

Art. 9.

Attuazione degli articoli 123, secondo comma, e 127 della Costituzione, in materia di ricorsi alla Corte costituzionale

1. L'articolo 31 della legge 11 marzo 1953, n. 87, è sostituito dal seguente:
«Art. 31. – 1. La questione di legittimità costituzionale di uno statuto regionale può, a norma del secondo comma dell'articolo 123 della Costituzione, essere promossa entro il termine di trenta giorni dalla pubblicazione.
 2. Ferma restando la particolare forma di controllo delle leggi prevista dallo statuto speciale della Regione siciliana, il Governo, quando ritenga che una legge regionale ecceda la competenza della Regione, può promuovere, ai sensi dell'articolo 127, primo comma, della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale della legge regionale dinanzi alla Corte costituzionale entro sessanta giorni dalla pubblicazione.
 3. La questione di legittimità costituzionale è sollevata, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, anche su proposta della Conferenza Stato-Città e autonomie locali, dal Presidente del Consiglio dei ministri mediante ricorso diretto alla Corte costituzionale e notificato, entro i termini previsti dal presente articolo, al Presidente della Giunta regionale.
 4. Il ricorso deve essere depositato nella cancelleria della Corte costituzionale entro il termine di dieci giorni dalla notificazione».
2. Il secondo comma dell'articolo 32 della legge 11 marzo 1953, n. 87, è sostituito dal seguente:
«La questione di legittimità costituzionale, previa deliberazione della Giunta regionale, anche su proposta del Consiglio delle autonomie locali, è promossa dal Presidente della Giunta mediante ricorso diretto alla Corte costituzionale e notificato al Presidente del Consiglio dei ministri entro il termine di sessanta giorni dalla pubblicazione della legge o dell'atto impugnati».
3. Al primo comma dell'articolo 33 della legge 11 marzo 1953, n. 87, le parole:
«dell'articolo 2, secondo comma, della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1»
sono sostituite dalle seguenti: «dell'articolo 127, secondo comma, della Costituzione»
 4. L'articolo 35 della legge 11 marzo 1953, n. 87, è sostituito dal seguente:
« Art. 35. – 1. Quando è promossa una questione di legittimità costituzionale ai sensi degli articoli 31, 32 e 33, la Corte costituzionale fissa l'udienza di discussione del ricorso entro novanta giorni dal deposito dello stesso. Qualora la Corte ritenga che l'esecuzione dell'atto impugnato o di parti di esso possa comportare il rischio di un irreparabile pregiudizio all'interesse pubblico o all'ordinamento giuridico della Repubblica, ovvero il rischio di un pregiudizio grave ed irreparabile per i diritti dei cittadini, trascorso il termine di cui all'articolo 25, d'ufficio può adottare i provvedimenti di cui all'articolo 40. In tal caso l'udienza di discussione è fissata entro i successivi trenta giorni e il dispositivo della sentenza è depositato entro quindici giorni dall'udienza di discussione».
 5. Le Regioni assicurano la pronta reperibilità degli atti recanti la pubblicazione ufficiale degli statuti e delle leggi regionali.
 6. Nei ricorsi per conflitto di attribuzione tra Stato e Regione e tra Regione e Regione, di cui agli articoli da 39 a 42 della legge 11 marzo 1953, n. 87, proposti anteriormente alla data dell'8 novembre 2001, il ricorrente deve chiedere la

trattazione del ricorso, con istanza diretta alla Corte costituzionale e notificata alle altre parti costituite, entro quattro mesi dal ricevimento della comunicazione di pendenza del procedimento effettuata a cura della cancelleria della Corte costituzionale; in difetto di tale istanza, il ricorso si considera abbandonato ed è dichiarato estinto con decreto del Presidente.

Art. 10.

Rappresentante dello Stato per i rapporti con il sistema delle autonomie

1. In ogni Regione a statuto ordinario il prefetto preposto all'ufficio territoriale del Governo avente sede nel capoluogo della Regione svolge le funzioni di rappresentante dello Stato per i rapporti con il sistema delle autonomie.
2. Nell'esercizio delle funzioni di cui al comma 1, il rappresentante dello Stato cura in sede regionale:
 - a) le attività dirette ad assicurare il rispetto del principio di leale collaborazione tra Stato e Regione, nonché il raccordo tra le istituzioni dello Stato presenti sul territorio, anche attraverso le conferenze di cui all'articolo 11 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, al fine di garantire la rispondenza dell'azione amministrativa all'interesse generale, il miglioramento della qualità dei servizi resi al cittadino e di favorire e rendere più agevole il rapporto con il sistema delle autonomie;
 - b) la tempestiva informazione alla Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento per gli affari regionali e ai Ministeri interessati degli statuti regionali e delle leggi regionali, per le finalità di cui agli articoli 123 e 127 della Costituzione, e degli atti amministrativi regionali, agli effetti dell'articolo 134 della Costituzione, nonché il tempestivo invio dei medesimi atti all'ufficio dell'Avvocatura dello Stato avente sede nel capoluogo;
 - c) la promozione dell'attuazione delle intese e del coordinamento tra Stato e Regione previsti da leggi statali nelle materie indicate dall'articolo 118, terzo comma, della Costituzione, nonché delle misure di coordinamento tra Stato e autonomie locali, di cui all'articolo 9 comma 5, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281;
 - d) l'esecuzione di provvedimenti del Consiglio dei ministri costituenti esercizio del potere sostitutivo di cui all'articolo 120, secondo comma, della Costituzione, avvalendosi degli uffici territoriali del Governo e degli altri uffici statali aventi sede nel territorio regionale;
 - e) la verifica dell'interscambio di dati e informazioni rilevanti sull'attività statale, regionale e degli enti locali, di cui all'articolo 6 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, riferendone anche al Ministro per l'innovazione e le tecnologie;
 - f) l'indizione delle elezioni regionali e la determinazione dei seggi consiliari e l'assegnazione di essi alle singole circoscrizioni, nonché l'adozione dei provvedimenti connessi o conseguenti, fino alla data di entrata in vigore di diversa previsione contenuta negli statuti e nelle leggi regionali;
 - g) la raccolta delle notizie utili allo svolgimento delle funzioni degli organi statali, costituendo il tramite per la reciproca informazione nei rapporti con le autorità regionali; la fornitura di dati e di elementi per la redazione della Relazione annuale sullo stato della pubblica amministrazione; la raccolta e

lo scambio dei dati di rilevanza statistica, da effettuarsi secondo gli standard e le metodologie definiti dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) e avvalendosi anche dei suoi uffici regionali, d'intesa con lo stesso.

3. Nell'esercizio delle funzioni di cui al presente articolo il rappresentante dello Stato si avvale a tale fine delle strutture e del personale dell'ufficio territoriale del Governo.
4. Ai fini del presente articolo e per l'espletamento delle funzioni previste dall'articolo 1, comma 2, lettere e), f) e g), del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 17 maggio 2001, n. 287, i segretari comunali e provinciali che, alla data di entrata in vigore della presente legge, sono inseriti nella graduatoria di cui all'articolo 18, comma 9, del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 4 dicembre 1997, n. 465, come modificato dall'articolo 7, comma 3, della legge 16 gennaio 2003, n. 3, e che hanno presentato istanza di mobilità per gli uffici territoriali del Governo, sono assegnati, nel limite dei posti disponibili, agli stessi uffici, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con Ministro dell'interno, con il Ministro per gli affari regionali e con gli altri Ministri interessati, da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge. Restano ferme le disposizioni previste dal decreto legislativo 19 maggio 2000, n. 139, e dai relativi decreti di attuazione.
5. Nelle Regioni a statuto speciale le funzioni del rappresentante dello Stato ai fini della lettera d) del comma 2 sono svolte dagli organi statali a competenza regionale previsti dai rispettivi statuti, con le modalità definite da apposite norme di attuazione.
6. Ai commissariati del Governo di Trento e di Bolzano si applicano le disposizioni del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 17 maggio 2001, n. 287, compatibilmente con lo statuto speciale di autonomia e con le relative norme di attuazione.
7. Il provvedimento di preposizione all'ufficio territoriale del Governo capoluogo di Regione è adottato con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'interno, d'intesa con il Ministro per gli affari regionali.
8. All'articolo 4, comma 3, del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 303, le parole da: «autonomie locali» fino alla fine del comma sono sostituite dalle seguenti: «autonomie locali, nonché dell'ufficio per il federalismo amministrativo, nel quale confluisce il personale addetto alla struttura di supporto del Commissario straordinario del Governo per l'attuazione del federalismo amministrativo, mantenendo il proprio stato giuridico; si avvale altresì, sul territorio, dei rappresentanti dello Stato nelle Regioni, che dipendono funzionalmente dal Presidente del Consiglio dei ministri».
9. All'articolo 11 della legge 10 febbraio 1953, n. 62, sono apportate le seguenti modificazioni:
 - a) il primo comma è sostituito dal seguente:
«Le leggi regionali sono promulgate dal Presidente della Giunta. Il testo è preceduto dalla formula: "Il Consiglio regionale ha approvato. Il Presidente della Giunta regionale promulga"»;
 - b) i commi secondo e terzo sono abrogati;

- c) la rubrica è sostituita dalla seguente: «Promulgazione delle leggi regionali».
10. Sono abrogati: gli articoli 40, 43 e 44 della legge 10 febbraio 1953, n. 62; l'articolo 4, secondo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616; l'articolo 13 della legge 23 agosto 1988, n. 400, ad eccezione del comma 3; l'articolo 3 del decreto legislativo 13 febbraio 1993, n. 40; l'articolo 11, comma 3, del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300.
11. Nelle norme dell'ordinamento giuridico, compatibili con le disposizioni della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, il riferimento al commissario del Governo è da intendersi al prefetto titolare dell'ufficio territoriale del Governo del capoluogo di regione quale rappresentante dello Stato. Il presente comma comunque non concerne le norme compatibili con la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, aventi ad oggetto le Regioni a statuto speciale.

Art. 11.

Attuazione dell'articolo 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3

1. Per le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e di Bolzano resta fermo quanto previsto dai rispettivi statuti speciali e dalle relative norme di attuazione, nonché dall'articolo 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.
2. Le Commissioni paritetiche previste dagli statuti delle Regioni a statuto speciale, in relazione alle ulteriori materie spettanti alla loro potestà legislativa ai sensi dell'articolo 10 della citata legge costituzionale n. 3 del 2001, possono proporre l'adozione delle norme di attuazione per il trasferimento dei beni e delle risorse strumentali, finanziarie, umane e organizzative, occorrenti all'esercizio delle ulteriori funzioni amministrative.
3. Le norme di attuazione di cui al comma 2 possono prevedere altresì disposizioni specifiche per la disciplina delle attività regionali di competenza in materia di rapporti internazionali e comunitari.

Art. 12.

(entrata in vigore)

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale.

2) PREMESSE GENERALI

Nelle precedenti relazioni è stato evidenziato che nello stato di diritto, che costituisce il fondamento alla coesione nazionale, si verificano spesso fratture fra società civile e pubblici poteri.

In tali situazioni, mentre, da un lato, i cittadini si sentono abbandonati e, spesso, respinti dai pubblici poteri, dall'altro le pubbliche istituzioni, oltre a migliorare la qualità dei servizi, e a rendere più accessibili norme e testi di legge, risultano orientate, attraverso la costituzione di una serie di difensori o mediatori, a regolare tali situazioni conflittuali,

sulla via, in definitiva, del consolidamento dello stato democratico e della sempre maggiore tutela dei cittadini.

Secondo questo indirizzo si svolge l'attività dei Difensori Civici regionali, peraltro in un quadro normativo tuttora lacunoso.

Infatti, permane ancora oggi irrisolto il problema consistente nel dare all'istituto della difesa civica il fondamento di un'apposita previsione costituzionale, mai intervenuta, poiché sono rimaste senza esito le proposte avanzate. In difetto di tale previsione costituzionale e di una legge quadro nazionale, l'istituzione della difesa civica in Italia è infatti avvenuta per iniziativa delle Regioni, mentre il legislatore nazionale si è limitato ad alcune sporadiche previsioni riguardanti la difesa civica locale e a episodici interventi attribuitivi di competenze al Difensore Civico regionale.

Per porre la difesa civica italiana sullo stesso piano delle analoghe istituzioni europee è, quindi, necessario introdurre nel nostro ordinamento norme d'iniziativa parlamentare, con carattere di generalità e di uniformità; così troverebbe soluzione anche il problema concernente l'istituzione del Difensore Civico nazionale, nonché quello delle attribuzioni legislative alla Regione in materia di difesa civica regionale.

Inoltre, la legge "quadro" in questione dovrebbe disciplinare i rapporti fra Difensore Civico regionale e quelli locali, definire in modo uniforme il procedimento necessario per la loro istituzione e per la realizzazione di una organica rete di difesa civica su tutto il territorio nazionale.

Tale legge dovrebbe infine prevedere l'attribuzione analitica al Difensore Civico regionale della competenza nelle materie trattate dalle amministrazioni periferiche dello Stato, dagli enti pubblici, dai gestori di pubblici servizi operanti nell'ambito regionale, e ciò sul presupposto che la tutela dei cittadini può essere garantita più efficacemente da un'Autorità a continuo contatto con la realtà ambientale-sociale-territoriale di una determinata regione che non da un organismo centrale.

3) LA COMPETENZA DEL DIFENSORE CIVICO REGIONALE

Il modello di decentramento regionale previsto dall'art. 118 della Costituzione¹, dai decreti delegati del 1972 e del 1977, era fondato sull'individuazione delle funzioni amministrative da trasferire o da delegare alle Regioni, rispettivamente a seconda dell'inerenza alle materie elencate all'art. 117 della Costituzione.

A loro volta le Regioni, secondo tale modello, dovevano attuare il decentramento attraverso gli istituti delle delega e dell'avvalimento, nell'ambito delle funzioni amministrative inerenti alle materie di cui all'art. 117, nonché tramite sub-delega² in quelle delegate dallo Stato.

Al fine di realizzare un più ampio decentramento amministrativo, la legge statale 59/1997, attribuiva alle Regioni la potestà di conferire, attraverso legge, tutte le funzioni amministrative che non richiedevano l'unitario esercizio a livello regionale.

Segnatamente l'art. 4, della legge 59/1997 disponeva al comma 1: "nelle materie di cui all'art. 117 della Costituzione, le Regioni in conformità ai singoli ordinamenti regionali, conferiscono alle Province, Comuni e Enti locali, tutte le funzioni che non richiedono l'unitario esercizio a livello regionale" nell'osservanza dei principi, individuati al comma 3, di sussidiarietà³, completezza, efficienza ed economicità, cooperazione tra Stato e Regioni ed Enti locali, responsabilità ed unicità dell'Amministrazione, omogeneità, adeguatezza, differenziazione, copertura finanziaria e patrimoniale, autonomia organizzativa e regolamentare e di responsabilità degli Enti locali.

Nell'ambito delle funzioni amministrative non inerenti alle materie di cui all'art. 117 della Costituzione, alla Regione e agli altri Enti locali erano conferite quelle non riconducibili alle materie specificamente indicate dalla legge 59/1997, secondo le disposizioni contenute nei decreti delegati di attuazione.

Veniva, perciò, a verificarsi, anzitutto, un aumento delle competenze, amministrative regionali e degli Enti locali da parte della legislazione statale; in secondo luogo, veniva fatto ricorso all'istituto del conferimento regionale, quale strumento di decentramento delle funzioni della Regione agli Enti locali sulla base dell'interesse, locale o regionale, della funzione stessa.

¹Art. 118

«Spettano alla Regione le funzioni amministrative per le materie elencate nel precedente articolo, salvo quelle di interesse esclusivamente locale, che possono essere attribuite dalle leggi della Repubblica alle Province, ai Comuni o ad altri Enti locali.

Lo Stato può con legge delegare alla Regione l'esercizio di altre funzioni amministrative.

La Regione esercita normalmente le sue funzioni amministrative delegandole alle Province, ai Comuni, o ad altri Enti locali, o valendosi dei loro uffici».

²Sulla sub-delega art. 7, D.P.R. 24.7.1977 n. 616

³Secondo il comma 3, lett. A) dell'art. 4, della legge 57/1997 il principio di sussidiarietà comportava l'attribuzione della generalità dei compiti e delle funzioni amministrative ai Comuni, alle Province e alle Comunità Montane, secondo le rispettive dimensioni territoriali, associative ed organizzative, con l'esclusione delle sole funzioni incompatibili con le dimensioni medesime, attribuendo le responsabilità pubbliche anche al fine di favorire l'assolvimento di funzioni e di compiti di rilevanza sociale da parte delle famiglie, associazioni e comunità, all'autorità territorialmente e funzionalmente più vicina ai cittadini interessati»

Tale istituto, definito dall'art. 1, comma 1 della legge 59/97, «trasferimento delega o attribuzione di funzioni e compiti» ⁽⁴⁾, si affiancava perciò a quelli della delega e dell'avvalimento già previsti dall'art. 118 della Costituzione.

La riforma del decentramento amministrativo ha tratto ulteriore e più ampio rafforzamento dalla legge costituzionale n. 1 del 3.10.2001, che attribuisce alle Regioni, accanto alla potestà legislativa c.detta concorrente, quella esclusiva a carattere residuale: secondo il testo dell'art. 117, comma 5, introdotto dalla riforma costituzionale; infatti: «spetta alle Regioni la potestà legislativa in riferimento ad ogni materia non espressamente riservata alla legislazione dello Stato».

Inoltre, il nuovo testo dell'art. 118 della Costituzione dispone: «le funzioni amministrative sono attribuite ai Comuni, salvo che per assicurarne l'esercizio unitario siano conferite a Province, Città metropolitane, Regioni e Stato, sulla base di principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza. I Comuni sono titolari di funzioni amministrative proprie e di quelle conferite con legge statale o regionale secondo le rispettive competenze».

La predetta disposizione riconosce, quindi, dignità di norma costituzionale al principio secondo il quale la Regione nell'ambito delle materie di potestà legislativa esclusiva o concorrente, conferisce «sulla base di principio di sussidiarietà, differenziazione, e adeguatezza» le funzioni amministrative attribuendole ai Comuni «salvo che per assicurarne l'esercizio unitario siano conferite a Province, Città metropolitane».

Vieppiù, proprio perché il conferimento di funzioni pocanzi descritto deve costituire l'unico modello di decentramento, a livello regionale, la Legge costituzionale di riforma del Titolo V, ha eliminato ogni riferimento alla delega e all'avvalimento regionali.

In altre parole, il decentramento è fondato sull'individuazione, ad opera del legislatore regionale, dell'interesse, locale o "unitario", che la funzione amministrativa persegue, escludendo, quindi rilevanza costituzionale alla delega e all'avvalimento quali strumenti di decentramento.

Tale riforma costituzionale, che incide profondamente sul sistema normativo degli Enti territoriali e delle autonomie locali, costituisce perciò la regola per ripartire le competenze tra le Regioni e gli altri Enti pubblici operanti a livello regionale.

In questo modo, l'ambito della competenza del Difensore civico regionale, prevista dall'art. 2 della Lr. 50/1981; nei confronti dell'Amministrazione regionale e delle Amministrazioni pubbliche che esercitano deleghe della Regione, nonché degli Enti locali di cui la Regione si avvale, deve essere individuato alla luce delle suddette norme costituzionali.

Pertanto, il conferimento delle funzioni e dei compiti amministrativi agli enti locali, realizzato secondo la legge costituzionale n. 3/2001, legittima il Difensore civico regionale ad agire nei confronti di quest'ultimi, in quanto organismi di decentramento regionale, esercitanti a vario titolo funzioni e compiti inerenti alle materie di competenza regionale esclusiva o concorrente.

(4) Art.1, comma 1 della legge 59/97: «...ai fini della presente legge per "conferimento" si intende trasferimento, delega, o attribuzione di funzioni e compiti».

Inoltre, il Difensore Civico regionale, al fine di tutelare il cittadino “per quanto gli spetta diritto”, può intervenire, nell’ambito delle suddette materie, anche presso le Amministrazioni regionali e locali, alle quali, da parte della Regione, siano state conferite attività di gestione per l’erogazione di servizi pubblici sulla base della programmazione e del coordinamento regionali. D’altro canto, l’intervento del Difensore Civico nei confronti degli organismi amministrativi di enti deputati alla gestione di un servizio pubblico, era già previsto dalla L.r. 47/1985, per quanto concerne le Aziende sanitarie locali.

Le suesposte osservazioni incidono, anche, sulla individuazione della competenza del Difensore Civico regionale in materia di accesso agli atti amministrativi, prevista dall’art. 25, comma 4, della L. 241/1990, come modificata dalla L. 340/2000. Infatti, tale norma attribuisce al “Difensore Civico competente” il riesame delle determinazioni negative in materia di accesso agli atti, mutuando perciò l’individuazione dell’organo competente, dalla legislazione regionale e statale in punto istituzione e competenza del Difensore Civico.

Oltre a ciò, nell’ambito della riforma del decentramento amministrativo, l’art. 17, comma 45 della L. 127/1997, ora art. 136. del D.lgs. 267/2000, ha attribuito al Difensore Civico regionale la competenza a nominare il commissario ad acta nel caso di omissione o ritardo di atti obbligatori per legge da parte di Enti locali.

Tale fattispecie trova applicazione esclusivamente nei casi in cui la legge, intesa quale fonte primaria, individui l’obbligo per l’Ente locale di emanare l’atto, consentendo al Difensore Civico regionale di attivare la sostituzione commissariale, che estrinseca una competenza straordinaria e funzionale, di carattere eccezionale, costituendo regola generale la tempestiva formazione degli atti amministrativi da parte degli Enti locali.

Pertanto, alla luce della suesposta riforma amministrativa e delle norme costituzionali introdotte, la competenza del Difensore Civico si esplica nei seguenti ambiti, secondo le funzioni individuate rispettivamente dall’art. 2 della Lr. 50/1981; dalla Lr. 47/1985, dagli artt. 16 della L. 127/1997; 25, comma 4 della L. 241/1990 e 136 del D.lgs. 267/2000:

1. nei confronti delle Amministrazioni regionali e degli Enti locali, nelle materie a potestà legislativa regionale concorrente ed esclusiva, concernenti: rapporti internazionali e con l’Unione europea delle regioni, commercio con l’estero; tutela e sicurezza del lavoro; istruzione, salva l’autonomia delle istituzioni scolastiche e con esclusione della istruzione e della formazione professionale; professioni; ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all’innovazione per i settori produttivi; tutela della salute; alimentazione; ordinamento sportivo; protezione civile; governo del territorio; porti e aeroporti civili, grandi reti di trasporto e di navigazione; ordinamento della comunicazione; produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell’energia; previdenza complementare ed integrativa; armonizzazione complementare e integrativa; armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario; valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione e organizzazione di attività culturali; casse di risparmio, casse rurali, aziende di credito a carattere regionale; enti di credito fondiario e agrario a carattere regionale, nonché ogni materia non espressamente riservata allo Stato;
2. nei confronti delle Amministrazioni periferiche dello Stato, esercitando le stesse funzioni attribuite nei confronti delle strutture regionali e provinciali.
3. nei confronti degli Enti locali nel caso di omissione o ritardo di atti obbligatori per legge;

4) INTERVENTI ESPLETATI

Gli interventi compiuti dall'Ufficio risultano descritti negli allegati alla presente relazione. Le richieste di intervento, che nell'anno 2002 erano 1244, sono state nel decorso anno 2003 n. 1259.

La necessità di avvicinare maggiormente i cittadini all'istituto, già riconosciuta dal Consiglio regionale nell'ordine del giorno n. 1070/99, è stata nell'anno 2002 ancora soddisfatta attraverso la trasferta periodica dell'Ufficio nelle città di Alessandria, Asti, Biella, Cuneo, Novara, Vercelli e Verbania.

L'informazione del pubblico è continuata attraverso la distribuzione dell'opuscolo, "Il Difensore Civico", tradotto in più lingue.

Anche la banca dati dell'Ufficio è stata costantemente aggiornata.

Gli interventi sono avvenuti "ex officio", attraverso l'esame della rassegna stampa; nella maggior parte dei casi, peraltro, l'Ufficio è intervenuto a seguito di richieste dirette.

Nella maggior parte dei casi il cittadino ha potuto ottenere ciò che gli spettava di diritto; talvolta, però l'Ufficio ha svolto un'attività di chiarificazione, di spiegazione e ancora di semplificazione di determinate problematiche.

In definitiva, le statistiche evidenziano un volume di attività costante, tuttavia, esse non consentono di dare conto pienamente della dimensione della domanda, di cui è oggetto la difesa civica; esse, fra l'altro, non registrano le decine di istanze che, in via informale, sono pervenute al Difensore Civico per ottenere informazioni e consigli.

5) PROBLEMATICHE PARTICOLARI

A) Particolare ulteriore rilievo ha assunto la problematica concernente l'accesso ai documenti amministrativi e, in particolare, l'applicazione della normativa di cui alla legge 24.11.2000 n. 340 (art. 25, comma 4) che ha modificato il comma 4 dell'art. 25 della legge 7.8.1990 n. 241. Nel corso dell'anno 2002 sono ancora pervenuti a questo Ufficio numerosi ricorsi avverso i dinieghi di accesso agli atti espressi da uffici diversi.

B) Per l'esame dei problemi interpretativi della normativa di cui agli artt. 16 (1° e 2° comma) e 17 (45° comma) della legge 127/97, come modificata dalla legge 16.6.98 n. 19 – ora art. 136 D.lgs 18.8.2002 n. 207 - rinvia alle precedenti relazioni - .

1) Gli interventi concernenti sollecitazioni, informazioni e proposte sono avvenuti nei confronti di vari enti, fra cui:

- a) l'ANAS
- b) l'I.N.P.S.
- c) l'I.N.P.D.A.P.
- d) il Provveditorato agli studi
- e) le strutture sanitarie
- f) l'Ente ferrovie

Nel corso del 2002, per quanto concerne il settore territorio, sono state infatti sottoposte all'Ufficio sempre in maggior numero questioni di interesse generale, nell'ambito dei trasporti pubblici.

Prima di illustrare le problematiche affrontate nella trattazione delle segnalazioni pervenute, occorre premettere che il settore del trasporto pubblico, registra oggi, una svolta importante; il processo di riforma in atto giungerà, infatti, a far considerare superati principi, posti per decenni alla base del settore.

Pare, a questo proposito, opportuno accennare alle più significative modifiche legislative intervenute nell'ambito della disciplina di detto settore.

Già il D.lgs, 19.11.1997, n. 422 aveva previsto il conferimento alle Regioni ed agli Enti locali delle funzioni e dei compiti in materia dei servizi pubblici di trasporto di interesse regionale e locale, fissando criteri di organizzazione dei relativi servizi.

A seguito dell'entrata in vigore della nuova Legge Costituzionale 18.10.2001, n. 3 che ha introdotto modifiche al Titolo V°, parte seconda della Costituzione, e, in particolare all'art. 117, la materia inerente il trasporto pubblico locale, compresa quella già delegata, è ora, inclusa tra le competenze esclusive delle Regioni.

Le Regioni sono, quindi, divenute l'unico soggetto regolatore della materia, con potere di delega.

La Regione Piemonte, con l'emanazione della Lr. 14.1.2002, n. 1, ha perciò provveduto alla regolamentazione del trasporto pubblico locale, in attuazione del decreto legislativo 19.11.1997, n. 422.

Tali previsioni normative non risultano, però, aver assicurato gli auspicati miglioramenti del servizio offerto dal sistema ferroviario piemontese.

L'insoddisfazione profonda dell'utenza è, infatti, il dato che risulta evidente, sia dalle notizie apparse sulla stampa, sia dalle segnalazioni pervenute a quest'Ufficio.

A seguito di tale profondo scontento degli utenti, nel corso dell'anno si sono svolti frequenti incontri tra i rappresentanti del coordinamento delle associazioni di consumatori e dei comitati dei pendolari ed i rappresentanti dei competenti uffici della direzione generale infrastrutture e mobilità della Giunta regionale.

Altri incontri sono avvenuti presso l'Ufficio con la direzione di Trenitalia s.p.a.

Nel corso di questi incontri è emersa la necessità di adottare una serie di provvedimenti per il perseguimento degli auspicati miglioramenti del livello di qualità dei servizi, proporzionato agli aumenti tariffari disposti.

Su alcune linee ferroviarie particolarmente disagiate, i treni risultano infatti spesso sovraffollati, e gli indici di puntualità talvolta non rientrano negli standard minimi, mentre le informazioni a bordo dei treni risultano scarse.

A questo proposito, gli uffici regionali hanno reso noto che il rispetto dei parametri di efficacia e qualità previsti dai contratti di servizio, sarà sempre più monitorato, ed inizieranno, anzi, sempre maggiori verifiche ed ispezioni, mediante campagne di rilevazione sull'intera rete regionale, mirate a controllare le situazioni più critiche segnalate dagli utenti: ulteriori miglioramenti secondo le ferrovie, potranno essere realizzati a seguito della entrata in vigore del c.d. "memorario"

Le trattative fra gli uffici regionali e le aziende ferroviarie sono tutt'ora volte a definire nel dettaglio i parametri di riferimento, gli importi e le modalità tecniche operative.

Particolare attenzione è stata in particolare rivolta dall'Ufficio alla problematica, di carattere generale, dei ritardi, oggetto di numerosi reclami da parte dei pendolari, che utilizzano quotidianamente il treno per recarsi al lavoro; i ritardi in questione appaiono di tutta evidenza, considerando il solo numero (101) dei c.detti "guasti" nel periodo agosto-settembre 2003, del materiale rotabile.

Questi dati, attinti dai notiziari di Trenitalia, sono rilevatori al tempo stesso di una usura del materiale, a cui è necessario porre radicale rimedio; a tale situazione vanno poi aggiunte le doglianze concernenti le condizioni di pulizia dei convogli.

Il Difensore Civico regionale si è conseguentemente rivolto alla direzione generale piemontese di Trenitalia S.p.A., informando nel contempo la competente unità organizzativa della Direzione generale infrastrutture e mobilità della Giunta regionale e richiamando l'attenzione sulla necessità di provvedere urgentemente a garantire il rispetto degli orari, e altresì, un adeguato livello delle condizioni di pulizia a bordo delle vetture.

L'Ufficio ha osservato a questo proposito, in definitiva, che all'attuale elevato onere economico sostenuto dagli utenti per le spese di viaggio non corrisponde un effettivo adeguamento dello standard qualitativo del servizio attualmente offerto, anche alla luce di quanto previsto dal contratto di servizio.

I fattori sui quali è necessario intervenire, per ottenere il concreto miglioramento della qualità del servizio erogato, vanno individuati nella pulizia a bordo ed a terra, nel conforto del viaggio (affollamento, dotazioni a bordo del materiale rotabile) nella accessibilità ai disabili, nella puntualità, regolarità e affidabilità del servizio, nell'evitare soppressioni di treni e ritardi dovuti a guasti, nella necessaria informazione all'utenza a bordo dei treni e nelle stazioni.

La società Trenitalia s.p.a., ha più volte fornito riscontri alle note dell'Ufficio, dimostrando di essere sensibile ai rilievi formulati; peraltro, sono in corso di verifica i miglioramenti promessi.

Particolari interventi hanno, infine avuto per oggetto problemi di trasparenza e partecipazione all'attività amministrativa di inquinamento e di indebita percezione di tributo.

2) l'art. 17, comma 45, della legge 197/97 – ora art. 36 del D.lgs n. 207/2000 disciplina la formazione di atti obbligatori omessi o ritardati da parte degli Enti locali a mezzo di commissari ad acta, nominati dal Difensore Civico regionale, attribuendogli così una particolare competenza straordinaria, funzionale, di carattere eccezionale volta a rimediare situazioni eccezionali (omissioni o ritardi) costituendo regola generale la tempestiva formazione degli atti amministrativi "obbligatori per legge" da parte degli Enti locali. L'accertamento sulla "obbligatorietà" va desunto dall'ordinamento, attraverso la individuazione dei termini entro i quali l'atto va formato e quindi degli effetti che l'atto è destinato a produrre.

Nell'ambito di tale problematica, particolare rilievo va dato al riconoscimento da parte dell'Ufficio alla natura di Ente locale alle Autorità d'ambito quali associazioni fra Comuni istituite dalla Lr. 20.1.1997 n. 13, e ancora alla nomina del commissario ad acta per la formazione da parte dei Comuni dell'atto obbligatorio costituito dalla modifica del regolamento di polizia locale, previsto dall'art. 4 della legge regionale 12.11.1999 n. 28.

6) CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

L'attività svolta dall'Ufficio risulta caratterizzata dalle connotazioni proprie della difesa civica: dal rispetto della normativa vigente e quindi dei diritti riconosciuti ai cittadini dall'ordinamento.

Assenza di formalismo, celerità, contatto diretto hanno informato l'attività dell'Ufficio rispetto a quegli aspetti della vita quotidiana che hanno indotto i cittadini a rivolgersi al Difensore civico regionale, anche, se è doveroso rilevarlo, è mancato talvolta un primo impegno, sul piano della comunicazione, dell'assistenza, della funzione, delle modalità di accesso alla difesa civica.

Torino, 16 Gennaio 2004

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Dante".

Relazione del Difensore Civico - Allegato A***ELENCO DEI CASI SEGNALATI IN SEDE DI ACCESSO IN UFFICIO O CON ESPOSTO SCRITTO (*). NON RIENTRANTI NELLA COMPETENZA DELL'ISTITUTO***

1.	15.1.2003*	Richiesta d'intervento in ordine all'esecuzione di uno sfratto.	TO
2.	21.1.2003*	Recupero di somme vincolate dalla presidenza dello Zimbabwe.	Zim bawe
3.	27.1.2003*	Situazione di difficoltà nascente da convalida di sfratto.	TO
4.	31.1.2003*	Richiesta di parere in ordine a provvedimento sindacale concernente l'abbattimento di una pianta ad alto fusto.	TO
5.	31.1.2003*	Doglianze su comportamento professionale di avvocati nel corso di procedimento civile.	CN
6.	31.1.2003*	Doglianze su pretesi comportamenti scorretti di professionisti in ordine a problematiche concernenti l'osservanza di regolamenti condominiali da parte di condomini e amministratore.	CN
7.	4.2.2003	Problematica concernente diniego di nulla-osta per trasferimento ad altra struttura scolastica riguardante studente di Istituto superiore.	TO
8.	4.2.2003*	Ricorso avverso avviso di violazione per sosta vietata.	AL
9.	6.2.2003*	Richiesta di danni presunti conseguenti a risoluzione di rapporto locatizio.	CN
10.	10.2.2003*	Pretesa discriminazione di lavoratore nel corso di tre vertenze.	TO
11.	10.2.2003	Problematica concernente il riconoscimento di qualifica professionale a maresciallo dei carabinieri in congedo.	TO
12.	21.2.2003*	Richiesta di intervento al fine di evitare il pagamento di pubblicazioni mai ordinate.	TO
13.	24.2.2003	Remore nel rilascio di carta d'identità.	CN
14.	3.3.2003*	Richiesta di autogestione del riscaldamento in immobili INPDAP.	TO
15.	4.3.2003	Problemi di viabilità su strada comunale risolubili solo attraverso la demolizione di muro adiacente alla strada.	CN
16.	5.3.2003*	Irrogazione di sanzione amministrativa concernente circolazione di autoveicolo alienato in precedenza.	TO
17.	10.3.2003	Problematica relativa a inquinamento da fitofarmaci.	TO
18.	10.3.2003	Problematica concernente l'altezza minima di camere in immobile ATC di proprietà comunale.	AL
19.	10.3.2003	Problematica relativa a ripetizione di somme nei confronti di Comune per servizio di trasporto	AL

		funebre.	
20.	10.3.2003	Problematica concernente il risarcimento di danno a fondo inserito in azienda agri-turistico-venatoria.	AL
21.	10.3.2003	Problematica concernente l'esecuzione di ordinanza sindacale.	AL
22.	11.3.2003	Problematica relativa rapporti di vicinato.	TO
23.	12.3.2003	Problematica concernente maggiorazione di sussidio erogato da Comune.	VC
24.	12.3.2003	Problematica concernente richiesta di rilascio di locali formulata da parte di proprietario di immobile nei confronti di detentore.	VC
25.	12.3.2003*	Problematica relativa ad arredo urbano.	TO
26.	13.3.2003*	Mancata risposta a interpellanza di consiglieri comunali.	VB
27.	17.3.2003*	Presunte irregolarità concernenti l'espletamento di concorso per la selezione di 24 cantonieri specializzati.	TO
28.	19.3.2003	Problematica concernente mancato riconoscimento di contributo da parte di Comune.	TO
29.	20.3.2003	Contestazione di rendiconto depositato dall'ufficio tutele di Comune.	BO
30.	25.3.2003	Informazioni sull'azione da intraprendere per il rispetto di capitolato avente per oggetto il teleriscaldamento.	TO
31.	25.3.2003*	Esposto concernente vicende condominiali già all'esame dell'Autorità giudiziaria.	TO
32.	28.3.2003	Problematica concernente rilascio di carta d'identità a cittadino senza fissa dimora.	TO
33.	1.4.2003*	Richiesta di assistenza per blocco di capitali depositati all'estero da parte di rifugiato da paese africano.	sierra leone
34.	7.4.2003*	Richiesta di parere in ordine alla legittimità di contravvenzioni stradali elevate dall'Amministrazione comunale.	TO
35.	10.4.2003*	Richiesta di collaborazione ai fini di aprire un conto corrente presso banche olandesi da parte di cittadino dello Zimbabwe.	Zim bab we
36.	10.4.2003*	Richiesta d'intervento ai fini di promuovere una campagna di firme per sollecitare la non esecuzione di sentenza di morte.	Aos ta
37.	14.4.2003	Problematica concernente la revoca di curatela nei confronti di inabilitato.	TO
38.	14.4.2003	Problematica concernente il recupero dei crediti in procedura esecutiva.	Pavi a
39.	14.4.2003	Problematica concernente il riconoscimento di personalità giuridica ad associazione culturale - ONLUS -.	AL
40.	17.4.2003*	Richiesta di parere in ordine alla competenza di Comune a vincolare un unico appezzamento di	TO

		terreno posseduto da cittadina.	
41.	22.4.2003*	Problematica nascente da chiusura di scuola materna.	TO
42.	22.4.2003	Mancata chiamata di cittadina iscritta nelle liste di collocamento, essendo la stessa sprovvista di licenza dell'obbligo.	TO
43.	24.4.2003	Problematica concernente procedimento di conciliazione formato presso giudice di pace.	TO
44.	28.4.2003*	Problematica concernente applicazione di decisione giurisdizionale di cui il ricorrente ha prodotto solo il dispositivo.	VB
45.	7.5.2003	Richiesta d'aiuto per sblocco di somma spettante a rifugiato politico.	AMS TERD AM
46.	14.5.2003	Problematica concernente diniego di indennità per infortunio definito da sentenza del Giudice del lavoro.	VC
47.	15.5.2003*	Richiesta di assistenza nei confronti di Amministrazione comunale.	TO
48.	20.5.2003	Richiesta d'intervento di recupero e investimento di somme di cittadino deceduto nello Zimbabwe.	Zimba bwe
49.	29.5.2003	Problematica concernente sicurezza di stabile ubicato in altra Regione.	TO
50.	30.5.2003	Efficacia di clausola sottoscritta nell'ambito della vendita degli alloggi di cooperativa.	TO
51.	4.6.2003	Processo di canonizzazione del Marchese Tancredi di Falletti di Barolo; necessità di acquisire apparecchiatura elettronica necessaria per espletare le pratiche amministrative.	TO
52.	4.6.2003	Necessità di acquisire locali di proprietà di Istituto (O.P.B.), occupati, senza titolo, da terzi.	TO
53.	4.6.2003	Problematica concernente rinnovo di contratto di locazione con l'Opera Pia Barolo.	TO
54.	4.6.2003*	Presunto sopruso subito ad opera di vigile urbano.	TO
55.	4.6.2003*	Problematica concernente la vendita da parte della Città di Torino di n. 9 alloggi ubicati nel Comune di Monteu da Po.	TO
56.	5.6.2003	Problematica concernente il disturbo alla quiete pubblica arrecato da avventori di locale aperto al pubblico.	TO
57.	9.6.2003	Problematica concernente il risarcimento danni da parte di Amministrazione provinciale.	AL
58.	11.6.2003	Problematica concernente diniego di accesso ad atti comunali concernenti procedimento di valutazione della produttività di personale dirigente.	VC
59.	13.6.2003	Proponibilità di eventuale istanza di revocazione avverso sentenza penale passata in giudicato.	TO
60.	18.6.2003*	Problematica concernente ammissione al V° corso di scuola superiore.	TO
61.	18.6.2003*	Richiesta d'intervento al fine di procurare un	CN

		incontro fra un legale di parte e quello di Amministrazione comunale in ordine ad una consulenza.	
62.	20.6.2003*	Richiesta di valutazione sulla legittimità di atto consigliare avente per oggetto "gestione associata del ciclo idrico integrato e del servizio di igiene urbana".	VB
63.	20.6.2003*	Domanda concernente assunzione di soggetto cui è stata riconosciuta un'invalidità del 20%.	TO
64.	25.6.2003*	Contestazione di contravvenzione stradale elevata da personale della Città di Torino.	TO
65.	25.6.2003*	Richiesta di intervento ai fini di recupero di beni confiscati a rifugiato politico dello Zaire.	Zaire e
66.	7.7.2003	Problematica relativa a collocazione abitativa per adulto non interdetto con problemi psichiatrici e di dipendenza da alcolici.	TO
67.	8.7.2003	Problematica concernente richiesta di risarcimento danni nei confronti di patronato.	TO
68.	9.7.2003	Problematica concernente proposta transattiva formulata attraverso associazione, attivata dal cittadino.	VC
69.	21.7.2003*	Richiesta integrazione trattamento pensionistico.	TO
70.	29.7.2003	Problematica concernente risarcimento di danni a seguito di incidente occorso in Spagna.	TO
71.	29.7.2003*	Richiesta di intervento ai fini di dirimere controversia concernente divisione consensuale di beni.	CN
72.	31.7.2003	Problematica concernente trascrizione di decreto di divorzio formato da autorità giurisdizionale di Stato non appartenente all'Unione Europea.	TO
73.	6.8.2003*	Problematica concernente il rilascio di immobile di proprietà di amministrazione comunale a seguito di presunta morosità.	TO
74.	14.8.2003	Problemi di sfratto con l'A.T.C. in esecuzione di sentenza del T.A.R.	TO
75.	20.8.2003	Rettifica di intestazione catastale di cortile a seguito di sentenza.	NO
76.	28.8.2003	Problematica concernente la retrodatazione della data di cancellazione dall'Albo delle imprese artigiane.	TO
77.	29.8.2003	Problematica concernente l'annullamento in via di autotutela di atti di procedura di concorso per l'assunzione di collaboratore amministrativo.	TO
78.	2.9.2003	Manutenzione di strada comunale utilizzata per accedere ad abitazione private.	TO
79.	9.9.2003*	Mancata partecipazione a corso professionale.	AL
80.	10.9.2003*	Rivendicazioni finanziarie da parte di cittadino dello Zimbabwe.	ZIMB AWE
81.	17.9.2003*	Presunta violazione di norma del Codice stradale da	TO