

ATTI PARLAMENTARI

XIV LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

**Doc. CXXVIII
n. 3/4**

RELAZIONE

SULL'ATTIVITÀ SVOLTA DAL DIFENSORE CIVICO DELLA REGIONE MARCHE

(Anno 2003)

(Articolo 16, comma 2, della legge 15 maggio 1997, n. 127)

Presentata dal difensore civico della regione Marche

Trasmessa alla Presidenza il 14 luglio 2004

PAGINA BIANCA

INDICE

Normativa di riferimento	<i>Pag.</i>	7
Introduzione	»	9
Congressi e Convegni anche nell'ambito della Cooperazione Europea ed Internazionale	»	20
Nuovi Statuti Regionali	»	24
Organizzazione dell'Ufficio	»	25
La Difesa Civica nella Regione Marche	»	27
Ambiente	»	33
Edilizia residenziale pubblica	»	35
Enti locali	»	37
Interventi <i>ex</i> legge 241 del 1990	»	38
Interventi sisma	»	40
Provvedimenti sostitutivi	»	43
Questioni pensionistiche di dipendenti di Uffici Periferici dello Stato	»	44
Questioni tributarie	»	45
Richieste generiche di intervento da parte dei cittadini	»	47
Sanità	»	48
Segretari Comunali	»	50
Sociale	»	51
Considerazioni conclusive	»	52
Catalogazione di archivio degli argomenti	»	54
Appendice e grafici	»	55
Congresso delle Regioni	»	57
Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea dei Consigli Re- gionali e delle Province Autonome	»	61
Presidenza del Consiglio dei Ministri	»	64

Audizione sulla proposta del nuovo Statuto Regionale.....	Pag.	65
Proposizioni normative statutarie per la Difesa Civica (All).	»	68
Testo aggiornato della Legge Regionale per l'istituzione del Difensore Civico	»	70
Ordinamento delle Autonomie locali	»	74
Legge quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale ed i di- ritti delle persone handicappate	»	75
Misure urgenti per lo snellimento dell'attività amministrativa e dei procedimenti di decisione e di controllo.....	»	76
Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti Locali .	»	77
Disposizioni per la delegificazione di norme e per la sempli- ficazione di procedimenti amministrativi – legge di sem- plificazione 1999	»	78

CONSIGLIO REGIONALE DELLE MARCHE

UFFICIO DEL DIFENSORE CIVICO

RELAZIONE SULL'ATTIVITA' SVOLTA NELL'ANNO 2003

La presente relazione sull'attività svolta nell'anno 2003 dall'Ufficio del Difensore Civico della Regione Marche viene presentata al Consiglio Regionale, ai sensi della L.R. 14 ottobre 1981, n. 29, articolo 9, nonché agli Onorevoli Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei Deputati, ai sensi della legge 15 maggio 1997, n° 127, art. 16.

Ancona, marzo 2004

PAGINA BIANCA

NORMATIVA DI RIFERIMENTO

- **Costituzione della Repubblica Italiana – art. 97**
- **L. Cost. 22.11.1999 n. 1**
“Autonomia statutaria delle Regioni”
- **L. Cost. 18.10.2001 n. 3**
“Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione”
- **Legge Regionale 14 ottobre 1981 n. 29**
“Istituzione del Difensore Civico”
- **Legge Regionale 13 marzo 1985 n. 7**
“Disposizioni per la salvaguardia della flora Marchigiana”
- **Legge Regionale 26 aprile 1990 n. 30 - art. 35**
“Organizzazione amministrativa della Regione”
- **Legge 8 giugno 1990 n. 142 - art. 8**
“Ordinamento delle Autonomie Locali”
- **Legge 7 agosto 1990 n. 241 - art. 25**
“Accesso ai documenti amministrativi”
- **Legge 5 febbraio 1992 n.104 - art. 36**
“Legge quadro per l’assistenza, l’integrazione sociale e i doveri per le persone handicappate”
- **Legge 24 dicembre 1993 n. 560**
“Norme in materia di alienazione degli alloggi di edilizia resid.le pubblica”
- **Legge 15 maggio 1997 n. 127 – art. 16**
“Misure urgenti per lo snellimento dell’attività amministrativa dei procedimenti di decisione e di controllo”
- **Legge Regionale 22 luglio 1997 n. 44**
“Norme in materia di assegnazione, gestione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica e riordino del Consiglio di Amministrazione degli Istituti Autonomi per le case popolari della Regione”.

- **Legge 30 marzo 1998 n. 61**
“Conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 30 gennaio 1998 n. 6, recante ulteriori interventi urgenti in favore delle zone terremotate delle regioni Marche e Umbria e di altre zone colpite da eventi calamitosi”.
- **Legge 16 giugno 1998 n. 191 – art. 2 comma 27**
“Modifica alla legge 15 maggio 1997 n.127”.
- **Legge 27 luglio 2000 n. 212**
“Disposizioni in materia di statuto dei diritti del contribuente”.
- **D. lgs 18 agosto 2000 n. 267 – artt. 11 e 136**
“Testo Unico delle leggi sull’ordinamento degli Enti Locali”
- **Legge 24 novembre 2000 n. 340 – art. 15 –**
“Disposizioni per la delegificazione di norme per la semplificazione di provvedimenti amministrativi”
- **Legge Regionale 2 aprile 2001 n. 9 – art. 3 –**
“Modificazioni ed integrazioni alla L.R. 13.03.1985 n.7 concernente disposizioni per la salvaguardia della flora marchigiana”
- **Legge Regionale 15 ottobre 2001 n. 20 - art.13**
“Norme in materia di organizzazione e di personale della Regione”
- **Legge Regionale 14 novembre 2001 n. 28**
“Norme per la tutela dell’ambiente esterno e dell’ambiente abitativo dall’inquinamento acustico nella Regione Marche”.
- **Legge Regionale 24 luglio 2002 n. 10**
“Inquinamento luminoso”.

INTRODUZIONE

Con questa terza relazione intendo offrire un quadro organico delle funzioni e degli interventi svolti dal Difensore Civico regionale nell'anno 2003 in adempimento della legge regionale del 1981 e nei riguardi delle Amministrazioni periferiche dello Stato.

Il numero dei procedimenti attivati nel 2003 è stato cospicuo e denota come l'Ufficio, nel complesso, abbia potenziato il suo ruolo e convalidato la sua presenza nel territorio, concorrendo non solo al rafforzamento del tessuto democratico, ma anche a facilitare le relazioni tra cittadino ed istituzioni.

Prima di evidenziare in modo più dettagliato l'attività svolta, anche ad integrazione di quanto già esposto nelle precedenti relazioni e per meglio far comprendere i compiti e le difficoltà che l'istituzione ancora incontra, ritengo opportuno soffermarmi sulla "*Difesa Civica*" nella sua caratteristica ed evoluzione, nonché nelle sue prerogative.

Considerazioni generali sullo stato della Difesa Civica

Come è noto, negli ultimi decenni nel nostro Paese, sulla scia delle profonde trasformazioni economiche, sociali e culturali che hanno investito la società italiana, si è registrato un notevole ampliamento della sfera dei diritti sociali; nuovi bisogni meritevoli di tutela si sono proposti all'attenzione della società ed hanno trovato riconoscimento formale nella legislazione nazionale diventando nuovi diritti.

Nello stesso tempo, contemporaneamente all'affermarsi ed al riconoscimento di questi diritti, si sono venute organizzando e sviluppando, per iniziativa del legislatore (nazionale o regionale) o per volontà ed impulso di associazioni e di movimenti di privati cittadini, nuove moderne forme di tutela extragiurisdizionali dei diritti che hanno trovato nelle istituzioni indipendenti, di controllo o di regolazione (le autorità amministrative) o di mediazione,

promozione e garanzia (i Difensori Civici, i Garanti dell'Infanzia e dei contribuenti) gli strumenti per assicurare effettività a tali diritti, per renderli completamente fruibili dai cittadini.

Altre profonde innovazioni sono state, altresì, introdotte dal legislatore nazionale e da quello regionale in materia di rapporto tra Pubblica Amministrazione e Cittadino, innovazioni che hanno impresso una marcata accelerazione al processo di sburocratizzazione e di democratizzazione di questo rapporto, contribuendo alla costruzione di una Pubblica Amministrazione più aperta, più disponibile, più amica dei cittadini.

Per un verso la legge 241/90 sul procedimento amministrativo e sul diritto all'accesso ai documenti amministrativi e, per altro verso, la riforma della dirigenza pubblica con l'affermazione di una netta distinzione tra funzione di direzione politica e gestione amministrativa, sono stati i capisaldi di una evoluzione del quadro normativo di riferimento della Pubblica Amministrazione che, certamente, ha inciso notevolmente sul piano dei rapporti con i cittadini.

E, tuttavia, una riflessione s'impone: crescono i diritti, aumentano le forme e gli strumenti di garanzia di tutela non giurisdizionale, si evolve il quadro normativo e, nondimeno, pur essendo la situazione decisamente migliorata rispetto ad anni addietro, ci muoviamo ancora su un terreno nel quale spesso il diritto, affermato, riconosciuto, consacrato, incontra tante difficoltà a volte insuperabili per il cittadino.

E non c'è dubbio, ad esempio, che nel rapporto con la Pubblica Amministrazione o con i concessionari di servizi pubblici (che a volte operano in regime di monopolio o quasi), il cittadino si trova sempre in una condizione d'imparità difficile da rimuovere o da correggere.

Ed è proprio nella modifica di questo rapporto, nella necessità di renderlo più equilibrato che si può individuare un obiettivo importante della funzione della difesa civica.

Nel perseguimento di tale obiettivo scontiamo ancora una certa diffidenza che i cittadini hanno verso l'utilità di questa forma di tutela dei propri diritti e scontiamo anche le resistenze che in alcune sacche, per fortuna sempre più marginali, della società tuttora si frappongono al pieno dispiegarsi di una cultura del rapporto tra Pubblica Amministrazione e cittadino basato sul diritto, secondo la stessa prescrizione dell'art. 97 della Costituzione, che vuole una Pubblica Amministrazione neutrale e indipendente, improntata al principio dell'imparzialità.

Occorre quindi vincere questa diffidenza, sconfiggere queste resistenze, convincere i cittadini che gli strumenti che la legge offre loro per la tutela non giurisdizionale dei diritti sono utili e possono produrre risultati concreti.

Ed ecco così che il ruolo e le prospettive della Difesa Civica tornano alla attenzione generale ed hanno trovato anche nel corso dell'anno varie occasioni di approfondimento in convegni e dibattiti sia a livello europeo che a livello nazionale e regionale, di cui si tratterà in seguito.

Sul piano europeo, in particolare, con la fase conclusiva di elaborazione del progetto di Costituzione Europea, dopo il recepimento della carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea approvata a Nizza nel 2000, si sancisce formalmente il riconoscimento per ogni persona o Ente del diritto alla buona amministrazione (un'amministrazione cioè trasparente, responsabile ed efficiente) e affida al Mediatore Europeo il compito di garantire e tutelare l'effettività ed il rispetto di questo diritto.

In Italia un'ottima attività ha svolto il gruppo di lavoro tecnico-politico per la riforma della Difesa Civica regionale e locale, voluto dal Congresso delle Regioni con il compito di procedere ad una ricognizione della legislazione vigente nelle singole regioni in tema di Difesa Civica regionale e locale, ad un monitoraggio sulle sperimentazioni e sull'avanzamento della legislazione nelle diverse realtà ed alla individuazione di proposte sia in ordine ad una moderna configurazione statutaria della Difesa Civica, sia in materia di principi e di

prerogative fondamentali dell'istituto e della sua autonomia organizzativa, sia, infine, per quanto riguarda le soluzioni normative, comprese quelle che restano ancora assegnate alla competenza legislativa del Parlamento Nazionale, in grado di raccordare funzioni e strumenti e di armonizzare la legislazione regionale e nazionale.

Il lavoro del gruppo ha già prodotto dei risultati concreti; sono stati effettuati un censimento ed una raccolta della normativa relativa all'istituzione ed al funzionamento dei Difensori Civici Regionali e delle Province Autonome e, soprattutto, si è proceduto alla stesura di un documento sulle disposizioni statutarie in materia di Difensore Civico che si conclude con una proposta di normativa statutaria approvata e trasmessa al Presidente della Conferenza delle Regioni.

Nella proposta del gruppo di lavoro, così come nell'art. 41 della citata Carta di Nizza, si afferma per ogni persona o ente il diritto alla buona amministrazione e si esalta la funzione dell'azione del Difensore Civico a tutela dei diritti e degli interessi delle persone ed a garanzia dell'imparzialità, del buon andamento e della trasparenza nell'azione amministrativa.

In questo modo, è stato giustamente osservato, lo stesso principio di buona amministrazione, sancito dall'art. 97 della nostra Costituzione, trova specificazione e completamento in un vero e proprio diritto del cittadino.

Così come di significativa importanza appaiono le proposte, anch'esse contenute nel documento in questione, secondo cui la Regione promuove lo sviluppo della Difesa Civica nel territorio come funzione di garanzia, mediazione e proposta (ed è opportuno sottolineare che si tratta di una funzione necessaria) o il principio che fa carico al Difensore Civico Regionale di coordinare la propria attività con quelle delle analoghe istituzioni che operano ai diversi livelli istituzionali in ambito nazionale ed internazionale o, anche, quello che individua nella sussidiarietà, nell'adeguatezza e nella differenziazione i criteri che

debbono presiedere alla definizione dei requisiti, nonché delle modalità di nomina e di funzionamento dell'Ufficio del Difensore Civico.

In questa direzione auspico che orienti i propri lavori la Commissione Speciale per la Riforma dello Statuto della Regione Marche.

Ritengo che, al di là di qualche punto su cui pure si continuerà a discutere (penso ad esempio alla definizione del Difensore Civico come organo ausiliario che genera qualche perplessità e riserva), quello espresso dal gruppo di lavoro è comunque un approccio di grande rilievo, non soltanto perché con il radicamento dell'istituto del Difensore Civico nell'assetto istituzionale della Regione si potrà ovviare ad una carenza molto avvertita fino ad oggi nella maggior parte delle regioni, ma soprattutto per la qualità del contenuto proposto e per le connotazioni con cui si è voluto caratterizzare, in particolare sul piano dell'autonomia e dell'indipendenza, la funzione della Difesa Civica.

Ma, sempre sul versante regionale, oltre all'interesse ed all'attenzione verso l'impegno per una dignitosa ed autorevole collocazione statutaria della Difesa Civica, resta l'esigenza di procedere a riconoscere, con legge ordinaria e in modo più organico, identità, autonomia, competenze e strumenti di questo Ufficio che, in forza dell'esercizio delle sue funzioni di garanzia, di mediazione e di proposta, può svolgere un ruolo sempre più incisivo e determinante nell'obiettivo, riaffermato anche nella risoluzione approvata a giugno del 2002 dal Congresso delle Regioni, di costruire un rapporto più equilibrato tra cittadino e Pubblica Amministrazione.

Così come a nessuno sfugge l'effetto deflattivo che il rafforzamento del ruolo della Difesa Civica come strumento di conciliazione, di mediazione e di risoluzione extragiudiziale potrà avere sul contenzioso in sede giurisdizionale sul quale, ancora una volta a svantaggio dei cittadini, gioca pesantemente la questione dei costi e dei tempi che caratterizzano in modo negativo tutto il sistema giustizia del nostro Paese.

L'esigenza di offrire ai cittadini la più ampia copertura di tutela dei loro diritti nei confronti del maggior numero di soggetti preposti all'erogazione di prestazioni è alla base dell'obiettivo della costruzione di un sistema forte e diffuso della Difesa Civica, di una rete che si sviluppi su tutto il territorio regionale e sia in grado di assicurare uguali possibilità di accesso a tutte le persone.

Sotto questo profilo la situazione nella nostra regione, come per gli anni passati, è veramente carente ove si consideri che, su 246 Comuni, soltanto una ventina hanno gli Uffici dei Difensori Civici funzionanti e che di essi non si sono ancora dotate le 4 Amministrazioni Provinciali.

Occorre, quindi, che la Regione, al di là di un possibile intervento surrogatorio che secondo alcuni sarebbe legittimato dal principio della sussidiarietà, svolga un'azione di promozione dello sviluppo della Difesa Civica sul territorio e che i Comuni si adoperino per individuare ed attuare forme di gestione associata del servizio. Nel frattempo una soluzione tampone, da utilizzare con equilibrio, può essere offerta, così come è stato praticato in altre esperienze regionali, dalla stipula di apposite convenzioni tra Regione ed Enti Locali in base alle quali il Difensore Civico Regionale sarebbe messo nelle condizioni di intervenire a pieno titolo nei confronti di quelle amministrazioni locali presso le quali non sono operanti i Difensori Civici.

Ad ogni modo perché la rete, una volta realizzata, funzioni come sistema è necessario comunque attivare uno stretto e proficuo coordinamento tra Difensore Civico Regionale, Difensori Civici degli Enti Locali, Mediatore Europeo, Ombudsmen Europei e, se e quando sarà istituito, Difensore Civico Nazionale.

Sempre in relazione alla costruzione di un sistema a rete della Difesa Civica si pone anche la questione del potere di intervento che l'art. 16 della legge 127 del 1997 riconosce al Difensore Civico Regionale nei confronti delle Amministrazioni periferiche dello Stato con esclusione di quelle preposte alla Difesa, alla sicurezza pubblica ed alla giustizia.

L'articolo in parola, oltre a non prevedere alcuna tutela per l'ambito delle Amministrazioni centrali dello Stato (in quanto il Difensore Civico Nazionale non esiste e quello Regionale non ha competenza ad intervenire), stabilisce anche un limite temporale alla possibilità di iniziativa del Difensore Civico Regionale nei confronti delle Amministrazioni periferiche dello Stato, limite che viene fissato al momento in cui si procederà all'istituzione del Difensore Civico Nazionale.

A tale proposito si dovrebbe prevedere l'attribuzione analitica al Difensore Civico Regionale della competenza nelle materie trattate dalle Amministrazioni periferiche dello Stato, degli Enti pubblici, dei gestori di pubblici servizi operanti nell'ambito regionale, e ciò sempre sul presupposto che la tutela dei cittadini può essere garantita più efficacemente da una autorità in continuo contatto con la realtà ambientale – sociale – territoriale di una determinata regione che non da un organismo centrale.

Queste considerazioni ci riportano alla necessità di un'attenta riflessione sulla utilità della istituzione del Difensore Civico Nazionale che, per come è stato pensato e proposto fino ad oggi, avrebbe una forte impostazione centralistica, incompatibile con la normativa introdotta dalla legge costituzionale n. 3/2001 e finirebbe per creare una sorta di arretramento rispetto alle competenze oggi assegnate ai Difensori Civici Regionali, con grave pregiudizio per il principio di sussidiarietà.

A questo tema è legato, in una qualche misura, anche quello dell'approvazione di una legge-quadro del parlamento nazionale in materia di Difesa Civica.

Ritengo che, a prescindere dalle riserve che si possono legittimamente avere sulla istituzione del Difensore Civico Nazionale e fermo restando il principio che in materia di Difesa Civica Regionale e locale la competenza legislativa in base all'art. 117 della Costituzione appartiene alle Regioni ed alle Province Autonome, non c'è dubbio che un intervento del legislatore statale che, da una parte, individuasse la Difesa Civica come funzione fondamentale dei Comuni e

delle Province e, dall'altra, procedesse alla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali (lettere "p" e "m" dell'art. 3 della legge costituzionale n. 3/2001), darebbe una forte spinta alla costruzione di una diffusa rete di Difesa Civica locale.

Tra le disposizioni che, in questo a volte caotico susseguirsi e sovrapporsi di leggi, restano, come dire, in sospensione, vi sono quelle relative all'esercizio dei controlli di legittimità su richiesta dei consiglieri che l'articolo 17, comma 38, della legge 15/5/1997 n. 127 affida in via prioritaria al Difensore Civico Comunale o Provinciale e che nelle Marche dopo la soppressione del CO.RE.CO., a causa della mancata istituzione dei Difensori Civici Locali, è di fatto cancellato, e quella sul controllo sostitutivo attraverso la nomina di Commissario ad Acta in caso di mancata approvazione del bilancio di previsione da parte dell'Ente Locale o di mancata approvazione della deliberazione di riequilibrio del bilancio o dell'eventuale dichiarazione dello stato di dissesto, il cui esercizio per gli anni 2002 e 2003 con decretazione d'urgenza è stato attribuito ai Prefetti.

Ci sono, infine, due punti che dovrebbero trovare spazio in una auspicata nuova legge regionale sulla Difesa Civica.

Il primo è quello relativo all'attribuzione al Difensore Civico di un potere d'iniziativa autonomo in tutti i casi, comunque venuti a sua conoscenza, di generale interesse o che destino particolare allarme e/o preoccupazione nella cittadinanza o che riguardino i diritti dei soggetti più deboli della società.

E' proprio in questo tipo di intervento di ufficio, che presenta forti connotazioni di prevenzione e di mediazione, che si può esplicitare al meglio quella funzione propria di promotore di buona amministrazione.

L'altro punto riguarda l'esigenza di introdurre una norma che disciplini la competenza che l'art. 15 della legge 340/2000 attribuisce ad Difensore Civico in materia di accesso ai documenti.

La norma stabilisce che qualora il cittadino non riesca ad ottenere un risultato utile alla domanda di accesso avanzata all'Amministrazione che ha prodotto o detenga il documento, può presentare ricorso al TAR, oppure richiedere, nello stesso termine, l'intervento del Difensore Civico competente.

Anche in questo caso si registra un vuoto che riguarda la mancata istituzione dei Difensori Civici negli enti locali, di modo che nell'ipotesi in cui l'Amministrazione interessata dovesse essere quella di un Comune o di una Provincia senza Difensore Civico i cittadini si troverebbero in una situazione di disparità.

Il vuoto può essere colmato, questo è anche l'orientamento prevalente del Coordinamento Nazionale dei Difensori Civici Regionali, individuando, per gli Enti per i quali non sia stato istituito il Difensore Civico, nel Difensore Civico Regionale lo strumento competente ad assicurare al cittadino l'esercizio del diritto di accesso nei confronti dell'Amministrazione di riferimento, nei termini e secondo i principi stabiliti dalla predetta legge 340/2000.

Voglio qui ricordare, a seguito di intervista diretta con un giornalista, un articolo apparso nel giornale *"Il Sole 24 ore"* del 12 maggio 2003 che, nel suo inserto settimanale d'informazione e servizio per l'Emilia Romagna, Toscana, Marche e Umbria, trattando dei Difensori Civici e dei tutori dei contribuenti li ha definiti ***"Garanti con le armi spuntate"***.

Infatti queste figure, secondo l'articolista, divenute ormai istituzionali, fanno di tutto per tutelare i cittadini (specie sul fronte della sanità e del fisco) ma le loro armi spesso sono "spuntate" a causa di dotazioni strumentali e di organico scadenti.

Non è di gran conforto il panorama che emerge dall'inchiesta sullo "stato" dei difensori dei cittadini delle quattro regioni del centro – nord: tutti soffrono di cronica scarsità di risorse per cui è anche difficoltoso l'acquisto di materiale di studio e di aggiornamento.

Nelle Marche lo strumento della Difesa Civica – è stato sottolineato - funziona e viene utilizzato anche se non sempre tanto quanto sarebbe possibile dalla sua potenzialità.

“Le forme di tutela a favore dei cittadini marchigiani sono molteplici: Difensore Civico Regionale, Garante del Contribuente, Garante per l’Infanzia e l’Adolescenza, Difensori Civici Comunali.

Tali figure scontano la mancanza di potere sanzionatorio e stanno vivendo ancora una fase di rodaggio che richiede alcune messe a punto.

L’attività del Difensore Civico Regionale, in particolare, risulta la più frenetica e anche la più complessa.

Molto spesso i casi prospettati - conclude l’articolista - non riguardano direttamente detto Ufficio che nel prenderli in esame effettua ugualmente un vero e proprio lavoro preliminare di istruttoria e collegamento sia con il Garante del Contribuente che con il Garante per l’Infanzia”.

Ma prima di concludere questa esposizione sui problemi relativi alla Difesa Civica, sullo stato delle discussioni e sulle loro possibili soluzioni non posso non evidenziare come il Difensore Civico sia chiamato ad osservare anche un ruolo di grande importanza nella pratica dei diritti umani perché, per la sua peculiare funzione, è in contatto diretto e contemporaneo con i bisogni e le richieste essenziali dei cittadini e con i problemi di buona amministrazione. In questo senso i documenti internazionali delle Nazioni Unite, del Consiglio di Europa e di altre Organizzazioni definiscono il Difensore Civico uno strumento di tutela e promozione non giurisdizionale dei diritti umani, sottolineandone anche la capacità di svolgere una funzione di raccordo, di collegamento tra diritto internazionale e diritto interno dello Stato.

Il Difensore Civico, in definitiva, nell’affrontare i problemi, agisce secondo un approccio concreto teso alla loro risoluzione e favorisce, in tal modo, la comprensione e la cooperazione tra cittadini e pubblica amministrazione a tutti i livelli.

E la potenzialità che il Difensore Civico è in grado di sviluppare sul tema dei “diritti umani” è ancora più evidente se si considera che sono proprio le persone più vulnerabili (immigrati, disabili, detenuti ecc.) ad avere più bisogno di procedure che tutelino i loro diritti in maniera rapida, informale e gratuita.

CONGRESSI E CONVEGNI ANCHE NELL'AMBITO DELLA COOPERAZIONE EUROPEA ED INTERNAZIONALE

L'organizzazione di alcuni convegni e congressi a vari livelli ha contribuito ad accrescere la conoscenza e la diffusione dell'Istituto, delle sue prerogative e dei suoi molteplici aspetti attraverso i risultati di dibattiti e discussioni, sulla base anche delle variegate esperienze dei relatori.

Dibattiti tutti che hanno, poi, evidenziato la caratteristica della Difesa Civica particolarmente a livello Europeo come strumento catalizzatore della promozione e della protezione delle libertà fondamentali dei cittadini comunitari.

In questi ultimi periodi si è assistito infatti ad una fase importante del processo di "europeizzazione", iniziato negli anni '50 con i Trattati di Roma, seguito dalla unificazione economica e monetaria, sino ad arrivare alla fase costituente, che ha portato alla elaborazione di una prima bozza di Costituzione nel giugno 2003. Va sottolineato che in questo documento estremamente importante, viene così riconosciuta e disciplinata la figura del Mediatore Europeo, già introdotta con il trattato di Maastricht:

"Il Mediatore Europeo, nominato dal Parlamento Europeo, riceve, esamina e riferisce su denunce riguardanti casi di cattiva amministrazione all'interno delle istituzioni, degli organi e delle Agenzie dell'Unione. Il Mediatore Europeo esercita le sue funzioni in piena indipendenza".

Com'è noto il Parlamento di Strasburgo, in attuazione dell'art. 138E del trattato di Maastricht, ha nominato, nel settembre 1995, il Mediatore Europeo. Da quella data ha preso avvio, in forme progressivamente sempre più stringenti, il dialogo e la collaborazione fra i diversi Ombudsmen operanti negli Stati dell'Unione, e per quanto riguarda l'Italia, con il Coordinamento dei Difensori Civici Regionali.

In particolare nell'incontro promosso dal Difensore Civico della Toscana, (tenutosi a Firenze il 13.6.2003) fra il nuovo Mediatore Europeo, Prof. Nikiforos Diamandouros ed il Coordinamento dei Difensori Civici regionali e delle Province Autonome è stata ribadita l'esigenza di rafforzare ulteriormente la collaborazione a livello europeo e di improntare anche i diversi sistemi di Difesa Civica al principio di sussidiarietà. In quella occasione il Prof. Diamandouros ha illustrato i compiti del Mediatore (esaminare le denunce presentate dai cittadini contro i casi di cattiva amministrazione da parte delle istituzioni e degli organi della Comunità Europea) ed offerto una sintesi dell'attività svolta.

E' importante qui ricordare che il Mediatore ha proposto al Parlamento Europeo – che lo ha approvato nel settembre 2001 – il Codice europeo di buona condotta amministrativa, documento che spiega ai cittadini ciò che hanno diritto di aspettarsi dall'amministrazione dell'Unione ed ai funzionari il modo in cui si devono comportare nei loro rapporti con il pubblico, per migliorare continuamente i servizi forniti. I cittadini infatti hanno il diritto di essere trattati con cortesia, equità, devono sapere chi è il funzionario competente e capire i motivi della decisione della Pubblica Amministrazione.

A proposito della sussidiarietà cui si è fatto prima riferimento, nel 1996 il Mediatore Europeo ha istituito una rete di collegamento tra i Difensori Civici Nazionali e gli organi corrispondenti negli Stati membri.

Sulla linea già tracciata dalle precedenti Conferenze, si è svolto nell'aprile del 2003 a Valencia il quarto incontro degli Ombudsmen regionali dell'Unione Europea, che ha affrontato tematiche di grande rilievo come:

- a) l'attuale fase costituente, il futuro dell'Unione e le problematiche relative all'inserimento della figura dell'Ombudsman all'interno della nuova Costituzione Europea.
- b) La questione dell'immigrazione e dei diritti degli immigrati, un problema assolutamente prioritario in tutti i Paesi della Comunità Europea.

- c) La protezione dell'ambiente, un compito che toccherà da vicino la Difesa Civica ed a tutti i livelli, europeo, nazionale, regionale e locale.
- d) La questione della trasparenza e del diritto di accesso, anche attraverso un esame comparato delle varie legislazioni nazionali e regionali vigenti in materia.

Particolarmente interessanti sono state le conclusioni della prima tavola rotonda che, a proposito di futuro d'Europa e della fase costituente, hanno sintetizzato gli interventi dei relatori in cinque punti fondamentali:

- 1 - La Costituzione Europea deve contenere in sé la Carta dei Diritti Fondamentali e delle Libertà Pubbliche e garantirne la protezione reale.
- 2 - L'Unione Europea deve poter aderire agli Accordi e ai Trattati Internazionali che riguardano la protezione dei Diritti Fondamentali..
- 3 - L'Unione Europea deve avere un Codice di Procedura unico per tutte le sue Istituzioni ed i suoi Organismi che garantisca "il diritto ad una buona amministrazione".
- 4 - La Costituzione deve riconoscere, rispettare ed integrare le Regioni in tutti i processi di presa di decisioni delle Istituzioni Europee.
- 5 - La Costituzione deve contemplare il ruolo fondamentale dei Difensori Civici Regionali come garanzia non giurisdizionale del rispetto dei Diritti Fondamentali e delle Libertà Pubbliche".

L'European Ombudsman Institute (E.O.I.), uno degli organismi che, insieme ad altri, quali l'Associazione Mondiale dei Mediatori di lingua francofona, svolgono attività e ricerche sul tema della Difesa Civica a livello europeo ed internazionale, ha promosso, inoltre, in collaborazione con l'Università di Innsbruck, un convegno sul tema "L'Ombudsman nelle vecchie e nelle nuove democrazie" che si è tenuto il 26 giugno 2003 a Innsbruck durante il quale i relatori hanno tracciato un quadro comparativo dell'Istituto del Difensore Civico

nei Paesi Europei, compresi quelli dell'Est. Dal confronto, estremamente interessante tra i diversi sistemi, è emerso che la distanza fra i vari Paesi è tale, da non poter far parlare di eguale tutela dei diritti dei cittadini anche in ambito europeo.

Nel mese di luglio a Policoro, su iniziativa del Consiglio Regionale della Basilicata e dell'Ufficio di quel Difensore Civico si è svolto un interessante convegno sul tema "Il ruolo della Difesa Civica per un rapporto equilibrato tra cittadino e Pubblica Amministrazione" nel corso del quale, anche con la partecipazione diretta dello scrivente che ha svolto una relazione, sono stati dibattuti alcuni temi particolari quali la individuazione di riforme per un sistema di Difesa Civica forte e diffusa a tutela dei diritti dei cittadini e il rapporto tra Difesa Civica e diritto alla buona Amministrazione, partendo dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea sino ai nuovi Statuti Regionali.

NUOVI STATUTI REGIONALI

Come già evidenziato, una Commissione tecnico – politica costituita tra il Coordinamento Nazionale dei Difensori Civici Regionali e la Conferenza dei Presidenti dei Consigli Regionali ha predisposto alcuni documenti ben articolati affinché nella già avviata fase costituente la figura del Difensore Civico sia istituzionalmente prevista in tutti gli Statuti, come uno degli organi delle singole Regioni a statuto ordinario e speciale.

Nel maggio del 2003 ho avuto il piacere di essere ascoltato personalmente in sede di Commissione Consiliare per il nuovo Statuto della Regione Marche e ho così avuto modo di svolgere e sottoporre all'attenzione dei Costituenti una breve relazione sull'argomento che allego in appendice alla relazione.

In tale sede è stato in particolare sottolineato come necessarie le norme in tema di Difesa Civica e ciò in considerazione sia della natura dell'Istituto, sia della finalità che le norme stesse si propongono.

Difatti, il Difensore Civico è un istituto necessario perché vi sono problemi dei cittadini alla cui soluzione si può pervenire soltanto mediante l'intervento di una autorità che si collochi al fianco della parte più debole nel rapporto tra cittadino ed istituzioni.

Un mediatore autorevole e competente, dunque, che abbia, altresì, alcuni poteri particolari nei confronti della Pubblica Amministrazione e la cui azione contribuisca anche a restituire credibilità sostanziale alla persona ed al cittadino nel momento in cui sono interlocutori del sistema istituzionale.

E' evidente che il nuovo Statuto dovrà dettare norme fondamentali e sintetiche, alle quali dovrà poi ispirarsi la nuova normativa ordinaria della Regione, a cui resta demandata, naturalmente, la disciplina riguardante la figura, le attribuzioni, i compiti, l'organizzazione dell'Istituto, garantendone altresì l'indipendenza.

ORGANIZZAZIONE DELL'UFFICIO

Sotto il profilo organizzativo e funzionale la situazione dell'Ufficio è molto migliorata per quanto concerne le risorse umane, in passato assai carenti, ma che negli ultimi tempi sono state integrate ed incrementate conformemente alle esigenze più volte rappresentate ai competenti organi regionali. La struttura, in attesa di una nuova legge regionale (dopo che sarà approvato lo Statuto) che definisca in maniera più precisa e puntuale la pianta organica, è ora composta da un servizio di Segreteria che si avvale di due collaboratrici di categoria B, che svolgono anche compiti di protocollo atti, archiviazione pratiche e utilizzo di siti internet e video scrittura, di una di categoria C con funzioni di istruttore, nonché di tre Uffici ai quali sono preposti altrettanti funzionari di categoria D che collaborano con il Difensore rappresentandolo anche in riunioni e negli accessi periodici presso le varie Province.

Il personale si è prodigato per assicurare all'Ufficio il migliore apporto collaborativo; è stata peraltro avvertita la necessità della presenza attiva di un dirigente dell'Ufficio, funzione questa che non compete al Difensore Civico, per assicurare un migliore coordinamento interno di tutte le attività di servizio.

Debbo poi ribadire ulteriormente quanto già rappresentato nella precedente relazione e cioè che nell'ambito della riconosciuta autonomia organizzativa della funzione, almeno per il personale in posizione più elevata, debba essere acquisito il gradimento del Difensore Civico nel presupposto che le molteplici competenze attribuite e la sempre più complessa attività svolta comportano un impegno notevole per la impostazione e per lo svolgimento dei procedimenti e per la soluzione delle problematiche sottoposte.

Ripropongo ancora l'esigenza di un adeguamento delle risorse assegnate, anche di ordine finanziario diretto, ora inesistenti, per un migliore funzionamento della struttura, nonché la risoluzione dell'annosa questione del preciso rispetto

dell'art.8 della legge istitutiva concernente la posizione economica del titolare della funzione, reiteratamente non presa in considerazione. E va qui sottolineato l'incredibile persistente diniego di assegnare all'Ufficio almeno un giornale quotidiano con cronaca regionale "per carenze finanziarie"! (Cosa che non accade in nessun altro ufficio di Difesa Civica regionale)

Su tutte le reali e concrete esigenze già prospettate e qui rinnovate, come per il passato, mi pregio ancora richiamare la cortese e benevola attenzione del Sig. Presidente del Consiglio e dell'Ufficio di Presidenza affinché possano essere avviate le soluzioni che saranno ritenute adeguate e confacenti per una migliore operatività ed anche decoro della struttura.

LA DIFESA CIVICA NELLA REGIONE MARCHE

La prevalente azione del Difensore Civico nella recente evoluzione normativa – dal testo unico che prevede alcune tipiche modalità di intervento ad esempio nel diritto di accesso e le varie strade che sono di fatto percorse dai singoli soggetti che incardinano questa funzione – riguarda l'attività c.d. giustiziale, cioè quella fornita al cittadino ed all'utenza in genere in sede di alternativa e di prevenzione al ricorso amministrativo.

Se infatti la funzione che incardina meglio l'attività del Difensore Civico è proprio quella preventiva del contenzioso con finalità di tutela e di monitoraggio dell'efficienza dell'Amministrazione da un lato, dall'altro dovrebbe appunto servire come elemento dirimente e deflativo del ricorso all'azione processuale.

E in tale funzione l'attività di mediazione e di gestione dei conflitti si indirizza nel verso del cambiamento della Pubblica Amministrazione, con una capillare “formazione” oltre che informazione ai cittadini anche su versanti fino ad ora poco espliciti come quello della ricomposizione dei contrasti tra il cittadino che vuole capire, o comunque non soccombere, ed il “burocrate” che deve applicare la legge o comunque seguire le indicazioni regolamentari.

Particolarmente nuovo è poi lo spazio d'azione che il Difensore Civico sta avendo nei confronti dei rapporti con le Associazioni dei Consumatori ed altre con le quali si sta avviando una collaborazione in tutti quegli aspetti che riguardano l'azione di società miste pubblico-privato soprattutto laddove collegate alla somministrazione di servizi di pubblico interesse.

L'ulteriore crescita, su scala nazionale, dei lavori della Conferenza del Coordinamento Nazionale dei Difensori Civici regionali e la stretta e concreta collaborazione con la conferenza dei Consigli Regionali ed il Congresso delle

Regioni hanno ancora potenziato ed arricchito l'azione della Difesa Civica anche nella Regione Marche.

In particolare in tale sede si è provveduto a definire così il programma di lavoro per il prossimo biennio: *“obiettivi prioritari sono risultati la costituzione di una rete effettiva di Difesa Civica sul territorio italiano improntata ai principi di sussidiarietà ed efficienza, il collegamento sinergico con gli Organismi governativi preposti alla difesa e rappresentanza dei cittadini e l'apertura al contesto europeo ed internazionale nell'ambito della positiva mondializzazione che interessa oggi l'Ombudsman, sullo sfondo della crisi della giustizia.*

Il tutto per una visibilità della Difesa Civica in Italia che sia funzionale al ruolo di soluzione stragiudiziale delle contese tra cittadino e Pubblica Amministrazione, per una cultura della conciliazione che favorisca soprattutto la rimozione delle cause del disagio, mediante la proposta di miglioramenti normativi ed amministrativi improntati all'equità e mirati a ridare al cittadino fiducia nelle Istituzioni, nonché a promuovere la pace sociale.

Una parte fondamentale degli incontri, a scadenza bimestrale, sarà sempre dedicata al confronto sulla filosofia e pratica del mestiere della Difesa Civica, in un Paese che vede ben realizzata la dimensione di prossimità al cittadino, sia a livello regionale (a partire dagli anni '70), che locale (a partire dagli anni '90), come raccomandato anche, nel giugno del '99, dal Congresso dei Poteri locali e regionali dell'Europa con un'apposita Risoluzione, ma non altrettanto coordinato lo sforzo dei singoli titolari degli uffici di garantire a tutti ed in tutti gli ambiti territoriali questa forma indispensabile di tutela stragiudiziale dei diritti.”

La quantità e la qualità delle problematiche che in vario modo investono le relazioni dei cittadini con le Amministrazioni Pubbliche hanno messo naturalmente alla prova l'apparato operativo chiamato a trattare e attivare procedimenti connessi a pratiche spesso di particolare complessità che richiedono crescenti livelli di professionalità, informazione e ricerca.

Come già detto in precedenza, l'analisi delle questioni trattate pone ancor più in evidenza come al Difensore Civico sia affidata una competenza materiale pressoché generale, sia pure con poteri e modalità diverse a seconda degli interlocutori istituzionali.

Infatti, l'Ufficio esplica la sua sfera di intervento in tutti i versanti della pubblica amministrazione presenti sul territorio regionale, essendo sempre più diffusa, anche qui, la convinzione che il Difensore Civico sia diventato per i cittadini un interlocutore privilegiato per chiedere notizie, porre questioni e per meglio districarsi nella complessità della normativa e nei meandri delle procedure e della burocrazia.

E' quindi di tutta evidenza che la competenza del Difensore Civico Regionale è assai dilatata, ma altresì diversa da quella dei Difensori Civici Comunali e Provinciali, i quali si occupano di questioni esclusivamente limitate all'ambito dell'Ente Locale.

Nel corso dell'anno 2003 le nuove richieste di intervento formalizzate in fascicoli sono state 177 mentre cospicuo è stato pure il lavoro per la trattazione di pratiche precedenti non definite; in taluni casi sono stati disposti interventi "ex officio" attraverso anche l'esame della rassegna stampa messa a disposizione.

Il dato suddetto non include le ulteriori istanze ritenute non ricevibili nonché le tante richieste che, in via informale, i cittadini hanno fatto pervenire per ottenere informazioni e consigli.

Va qui ricordato ulteriormente che nessuna Amministrazione Provinciale e pochissimi Comuni nella Regione hanno provveduto ad istituire il Difensore Civico e tale situazione ha contribuito ad ulteriori e notevoli interventi dell'Ufficio presso le amministrazioni comunali e provinciali per questioni non rientranti nella sua stretta competenza istituzionale.

Infatti anche se l'Ente Locale non ha previsto l'istituzione del Difensore Civico, l'organo regionale non ha opposto alcun rifiuto al cittadino e in certo qual modo

si è così ritenuto competente, in via informale, ad esplicitare i propri interventi assumendo in pratica una funzione di supplenza, problema questo le cui molteplici implicazioni politiche, istituzionali ed organizzative dovrebbero essere valutate e possibilmente risolte con scelte legislative, statutarie e regolamentari.

Implicazioni tra le quali primeggia la considerazione che non sarebbe lecito al Difensore Civico Regionale “capire” una (non) scelta dell’Amministrazione locale.

Sul piano concreto, nessun cittadino che si è rivolto a questo Ufficio è rimasto privo di una qualche forma di assistenza.

Al di là dei compiti istituzionali, il Difensore Civico ha, e da sempre, fornito a chi gli si è rivolto attività di consulenza e assistenza attraverso la quale si è in pratica supplito a quelle attività di Difesa Civica che gli Enti locali non hanno previsto e disciplinato, ma sempre evitando confusioni istituzionali.

E va quindi sottolineato come amministratori e funzionari di Enti Locali hanno sempre puntualmente corrisposto alle richieste dell’Ufficio facilitandone così il lavoro.

La necessità di avvicinare maggiormente i cittadini all’Istituto è stata soddisfatta anche nell’anno 2003 mediante la trasferta periodica dell’Ufficio nei capoluoghi di provincia e con informazione curata dalla stampa locale.

L’istituzione infine del sito internet si è dimostrato utile strumento atto a facilitare il legame tra cittadini e Difensore Civico.

Le richieste di intervento, collegate a regolari domande presentate da cittadini, ha rappresentato ovviamente l’attività più impegnativa per l’ufficio, in termini di acquisizione di documentazione, di ricerca legislativa e normativa, redazione della relativa corrispondenza e di contatti con gli stessi interessati.

Ha molto impegnato l’Ufficio anche l’attività di consulenza, di interventi telefonici con richieste di notizie sullo stato di pratiche giacenti presso gli Uffici più svariati, con conseguenti sollecitazioni per una rapida definizione del

procedimento. A questa attività va anche collegata, come già riferito, quella di chiarimenti e consigli dati ai cittadini, i quali, in tal modo, hanno rinunciato a proporre questioni a volte infondate, a presentare ricorsi giurisdizionali o formali all'Ufficio che avrebbero ovviamente dato luogo a scambi di corrispondenza dispendiosi sul piano operativo.

E' quest'ultima una azione di cui non si conserva documentazione cartacea, ma che è la più proficua e la più gradita ai cittadini che, evitando incombenze burocratiche, ottengono una risposta immediata ad un loro problema, ad una loro attesa e, a volte, ad una pretesa risultata poi infondata e che hanno lasciato cadere per effetto dell'opera di convincimento esercitata dall'Ufficio.

Il che ha rafforzato la convinzione in ordine alla accentuazione in capo al Difensore Civico (che non deve essere uno sportello di ufficio reclami) di quelle attribuzioni che lo mettono in condizioni di esercitare al meglio la sua funzione naturale di "mediatore" e di promotore di buona amministrazione e quindi non organo di amministrazione attivo, né di controllo, né controparte della Pubblica Amministrazione.

Per tutte le suesposte considerazioni è quindi compito non facile riassumere e sistemare in modo organico e puntuale tutte le questioni trattate perché varia è la gamma delle situazioni per le quali è stato richiesto l'intervento dell'Ufficio che, per maggior frequenza, possono comunque essere, in sintesi, così catalogate:

- settore socio – sanitario, con particolare riferimento alla tutela degli anziani e dei disabili;
- settore urbanistico e ambientale, nella difficile ricerca di una "compatibilità" tra lo sviluppo economico e il diritto alla salute talvolta a rischio sia nei centri urbani e nei poli industriali che nelle zone agricole, problemi aggravati dalle pluralità delle fonti normative anche di difficile interpretazione;
- settore residenziale pubblico dove sempre accentuato è il grado di contenziosità tra inquilini e Istituti Case Popolari;

- settore “post sisma” dove ancora vengono registrate molte richieste di interventi per la concessione di contributi per la ricostruzione di edifici danneggiati;
- settore imposte e tributi vari;
- assistenza a favore degli immigrati extracomunitari;
- problemi istituzionali, come quelli dei controlli sostitutivi e dell’accesso agli atti della Pubblica Amministrazione;
- interventi nel vasto campo del welfare e dei servizi alle persone, anche in presenza di bisogni diffusi che troppo spesso non trovano risposte nei sistemi di protezione per la frammentarietà dei modi di erogazione, per la scarsità dei finanziamenti e per la rigidità delle regolamentazioni;
- crescente domanda di informazioni e di consulenza, sia da parte dei cittadini che delle Istituzioni e della rete di difesa civica locale.

Nelle pagine seguenti vengono evidenziati, sia pure per sommi capi, alcuni di tali settori catalogati, che hanno maggiormente impegnato l’attività e il personale dell’Ufficio.

AMBIENTE

Le questioni più rilevanti nel settore hanno riguardato l'inquinamento acustico e ambientale.

Tuttavia, prima di trattare questi argomenti, si ritiene di menzionare una recente legge del luglio 2002 approvata dal Consiglio Regionale portante come titolo "Misure urgenti in materia di risparmio energetico e contenimento dell'inquinamento luminoso", la quale si occupa, come si evince dal titolo, dell'inquinamento per eccessiva luminosità dell'ambiente e conseguente spreco energetico.

Tale legge, pubblicata nel B.U.R. n. 87 dell'01/08/2002 prevede all'art. 10 che, qualora i Comuni ritardino od omettano di compiere gli atti obbligatori previsti dalla stessa, il Difensore Civico Regionale assegna un termine per provvedere, decorso il quale, sentito il Comune inadempiente, deve nominare un Commissario ad Acta con poteri sostitutivi.

Tale legge per ora non ha avuto alcun seguito essendo stata impugnata dal Governo alla Corte Costituzionale in quanto taluni suoi articoli avrebbero conferito alla Regione e agli enti locali poteri non spettanti.

La Corte Costituzionale, il giorno 11/11/2003 ha tenuto udienza di discussione e si è in attesa della pubblicazione della sentenza.

Per quanto riguarda, invece l'inquinamento acustico è importante citare la L.R. n. 28/01 portante il titolo: "Norme per la tutela dell'ambiente esterno e dall'ambiente acustico nella Regione Marche".

L'art. 5 di detta legge prevedeva che la Regione stabilisse con proprio atto i principi ed i criteri direttivi per la classificazione acustica del territorio comunale.

Questo adempimento non era stato portato a termine fino al 24/06/2003, data in cui la Giunta Regionale, con atto n. 896 ha deliberato i criteri e le linee guida previsti dalla legge quadro sull'inquinamento in questione.

Pertanto ora i Comuni hanno la possibilità o meglio il dovere di adeguare i propri Piani Regolatori Generali a tali criteri e quindi i cittadini, che si sono rivolti al Difensore Civico per lamentare la mancata attuazione di detta legge, hanno legittimamente sollevato lamentele nei confronti degli Enti inadempienti. Sotto il profilo dell'inquinamento ambientale una questione molto interessante e rilevante ha riguardato la situazione della foce di un fiume che una Associazione Ambientalista ha rilevato essere in situazione di incuria e con presenza di rifiuti tossici e pericolosi quali il cemento, l'amianto, le batterie ecc. Il Comune di competenza, interessato dal Difensore Civico, ha proceduto ad appaltare i relativi lavori di bonifica e ad avviare alle carenze segnalate.

EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA

L'ufficio ha ricevuto molteplici richieste di intervento in questo settore.

Oltre alle consuete segnalazioni pervenute da parte dei conduttori di alloggi di Edilizia Residenziale Pubblica, aventi ad oggetto disfunzioni nella manutenzione degli immobili, nel corso del 2003 sono stati prospettati problemi legati alla cessione in proprietà, all'assegnazione e gestione degli alloggi, ai sensi della Legge 560/1993 e della Legge Regionale n. 44/1997.

In particolare, sono pervenute numerose richieste di intervento da parte di interessati che hanno lamentato talvolta un'interpretazione restrittiva dei bandi di cessione o di assegnazione, nonché un atteggiamento eccessivamente rigido degli Istituti Autonomi Case Popolari che, spesso adducendo motivazioni di carattere meramente formale, hanno negato agli assegnatari la possibilità di diventare proprietari o di subentrare nella proprietà degli alloggi stessi.

La questione più indicativa in questo senso, che merita di essere segnalata, è quella di una contestazione pervenuta da un soggetto, che, in qualità di erede di un conduttore di un appartamento in gestione dello I.A.C.P., si è visto negare il diritto di subentrare nella domanda di cessione in proprietà, presentata dal padre, per mancanza dei requisiti stabiliti dalla normativa.

Nonostante vari interessamenti, l'Istituto interpellato ha confermato l'iniziale posizione di diniego.

Pertanto, in questo caso l'intervento si è risolto semplicemente nella formulazione di un parere in merito all'interpretazione della norma prevista dalla legge 560/93, per la fattispecie in esame.

L'Ufficio, in questa occasione, ha ritenuto non del tutto pacifica l'interpretazione dello I.A.C.P., esprimendosi, invece, a favore della trasmissibilità del diritto all'acquisto dell'assegnatario, in maniera tale da

consentire, agli eredi aventi titolo, di subentrare nella situazione giuridica del “de cuius”, superando l’ostacolo iniziale.

Tuttavia il parere non è stato accolto dall’Istituto. Come noto, infatti, il Difensore Civico, istituzionalmente non dispone di poteri coercitivi, ma è chiamato a svolgere una attività di semplice mediazione.

Sono inoltre pervenute numerose segnalazioni da parte degli stessi I.A.C.P. con le quali sono state prospettate situazioni di inadempienza dei Comuni rispetto agli obblighi previsti dalla Legge regionale n. 44/1997.

In particolare si è fatto riferimento alla possibilità, per il Difensore Civico, di esercitare gli appositi poteri sostitutivi di cui all’art. 136 del D.Lgs. 18/08/2000 n° 267 (Testo unico delle leggi sull’ordinamento degli enti locali) mediante la nomina di un commissario *ad acta*.

In altro caso si è denunciato il mancato adempimento, da parte di un Comune, in ordine all’attuazione dell’art. 24 della citata legge regionale, che prevede l’obbligo di provvedere al rinnovo delle graduatorie entro due anni dalla pubblicazione dell’ultimo bando per l’assegnazione di alloggi di Edilizia Residenziale Pubblica.

E’ stato poi segnalato il mancato adempimento agli obblighi previsti dall’art. 76, che prevede il dovere, per le amministrazioni comunali, di affidare la gestione degli alloggi E.R.P. di proprietà comunale, agli Istituti Autonomi stessi, in conformità ad una convenzione - tipo approvata dalla Giunta Regionale.

In entrambe le ipotesi, la prassi dell’Ufficio è stata quella prevista dall’art. 136 del citato D.Lgs. 18/08/2000 n° 267, ovvero di rivolgersi direttamente ai Comuni invitandoli a provvedere entro un congruo termine, paventando contestualmente la possibilità di avvalersi dei c.d. poteri sostitutivi, per omissione o ritardo di atti obbligatori per legge.

Grazie all’intervento del Difensore Civico, i Comuni interessati hanno tempestivamente ottemperato ai rispettivi adempimenti, con l’effetto di condurre ad un definitivo superamento delle problematiche sollevate.

ENTI LOCALI

Come già osservato anche nella precedente relazione, nei confronti degli Enti locali il Difensore Civico non ha competenza diretta.

Tuttavia, al fine di non lasciare il cittadino privo di qualsiasi aiuto, si sono svolti interventi con apposite segnalazioni, che gli Enti locali molto correttamente hanno riconosciuto dando le risposte richieste e dimostrando piena collaborazione.

Significativa a questo proposito è la questione sollevata da un comitato di cittadini il quale si è opposto ad una decisione del Comune che permetteva la costruzione di un impianto per il gioco delle bocce in un parco attrezzato.

Il Comune, sollecitato dall'Ufficio del Difensore Civico, ha fornito al comitato le normative di riferimento con la planimetria del P.R.G. concernente il Parco Pubblico.

Il referente del comitato si è dichiarato ampiamente soddisfatto dell'intervento dell'Ufficio ed ha ringraziato.

Si osserva, per inciso, che una fattiva e leale collaborazione fra Enti e Istituzioni Pubbliche, comporta sempre dei grandi vantaggi ai cittadini interessati.

INTERVENTI EX LEGGE 241 DEL 1990

Numerose sono state le richieste di tutela pervenute all'Ufficio, da parte di cittadini che hanno lamentato disfunzioni amministrative e ritardi configurabili nelle fattispecie della legge 241/1990.

Le problematiche maggiormente ricorrenti hanno riguardato il mancato rispetto del diritto di accesso alla documentazione amministrativa e la partecipazione al procedimento, sia da parte dell'amministrazione regionale, che di alcuni uffici periferici delle amministrazioni statali situati nel territorio regionale (art.16 L. n.127/97).

Il Difensore Civico, quale organo preposto alla vigilanza sull'operato delle amministrazioni, per le quali ha competenza istituzionale, è intervenuto provvedendo ad interpellare gli uffici interessati, richiamandoli all'osservanza della normativa, talvolta assumendo semplicemente informazioni e notizie utili, che hanno consentito, in definitiva, di superare positivamente il contenzioso.

Un esempio significativo è quello di un dipendente di un'amministrazione statale che è ricorso al Difensore Civico per lamentare la mancata risposta ad una istanza di trasferimento.

Il sollecito del Difensore Civico ha fatto sì che, entro brevissimo tempo dalla segnalazione del caso al competente Ufficio, il ricorrente ottenesse l'assegnazione nella sede da lui richiesta.

In un'altra ipotesi, una dipendente regionale lamentava la presunta omissione della comunicazione di avvio del procedimento di cui all'art. 8 della L. 241/1990, e rivendicava il proprio diritto alla partecipazione, in qualità di interessata, ad una procedura istruttoria per la liquidazione di compensi dovuti ai sensi dell'art.18 della L.109/94. In questo caso, la mancata comunicazione di avvio era motivata dal fatto che tale procedura istruttoria era riconducibile ad un istituto contrattuale di valenza economica. Trattandosi di una fattispecie

contrattuale, si è ritenuto non applicabile la disciplina della Legge 241/90, in presenza appunto di una precisa disciplina contrattuale.

Analoghe considerazioni sono state formulate in relazione ad un altro ricorso presentato da una Associazione, che chiedeva ad un Comune di prendere visione della bozza del nuovo statuto, in fase di elaborazione. Di fronte a tale situazione, il vigente regolamento comunale, per il diritto di accesso, prevedeva espressamente l'esclusione dall'accesso agli atti preparatori nel corso della formazione dei provvedimenti riguardanti l'emanazione di atti normativi amministrativi generali

In entrambi i casi, il Difensore Civico ha ritenuto legittimo il diniego ai sensi dell'art.24 della L.241/1990 che configura tali fattispecie.

Ad ogni modo, è opportuno segnalare come i predetti ricorsi, siano sintomatici di una più sentita esigenza, sia da parte dei cittadini, che delle Associazioni, di una maggiore partecipazione e preventiva consultazione dei soggetti interessati, quindi in definitiva, di una più diffusa richiesta di trasparenza amministrativa.

E' diventato, comunque, anche a seguito di vari interventi esperiti, più semplice l'accesso agli atti concorsuali: ogni qualvolta viene presentata istanza all'ufficio, i candidati che hanno interesse a presentare ricorso, riescono ad ottenere copie dei verbali redatti dalle commissioni esaminatrici.

INTERVENTI SISMA

Anche nel corso dell'anno 2003, l'Ufficio è stato investito di numerose problematiche riguardanti il settore del sisma e della ricostruzione, con richieste di intervento volte ad accertare la corretta applicazione della legge n° 61/98 avente ad oggetto "...ulteriori interventi urgenti in favore delle zone terremotate delle Regioni Marche e Umbria e di altre zone colpite da eventi calamitosi" e delle relative deliberazioni di attuazione, che disciplinano procedure e modalità operative di concessione dei contributi per la ricostruzione.

Vista la complessità di tale argomento, si è sentita particolarmente la necessità di avvicinare i cittadini all'istituto, anche attraverso trasferte periodiche dell'ufficio presso la città di Macerata, provincia particolarmente interessata dagli eventi sismici del 1997, agendo in sinergia con il Difensore Civico comunale.

I casi più ricorrenti sono stati rappresentati per lo più da ricorsi proposti dagli interessati, contro provvedimenti di diniego adottati dagli uffici dell'Amministrazione regionale, ovvero contro presunte inesattezze, ritardi od omissioni di controlli, da parte delle Amministrazioni comunali competenti, nella fase di accertamento del danno.

Le modalità di intervento dell'Ufficio si sono concretizzate attraverso una preliminare attività istruttoria della pratica e conseguenti adempimenti, avvalendosi della collaborazione dei servizi regionali competenti, in particolare l'Ufficio di coordinamento per gli interventi di ricostruzione post-terremoto ed il Centro Operativo di Muccia e Fabriano, i quali, sia attraverso colloqui diretti con i funzionari responsabili, che con una specifica attività di corrispondenza, hanno consentito all'Ufficio di svolgere un esame obiettivo delle istanze, diretto non solo ad accertare il regolare svolgimento dell'iter procedimentale, ma finalizzato soprattutto al riesame delle istanze escluse.

Ciò premesso, si può citare l'esempio di un cittadino residente a Macerata, anziano e invalido, che ha fatto ricorso al Difensore Civico, contro un provvedimento di diniego alla riapertura del termine per la presentazione delle domande di ammissione al contributo per il recupero di immobili danneggiati dal sisma. Secondo quanto rappresentato, il diniego era dovuto al comportamento omissivo dell'Amministrazione comunale.

Contestualmente, l'interessato promuoveva anche un ricorso al tribunale amministrativo regionale delle Marche per richiedere l'annullamento del citato provvedimento.

A seguito del patrocinio del Difensore Civico, l'Ufficio regionale interessato riteneva che le cause di esclusione dalla riapertura dei termini, essendo ravvisabili nelle evidenti inadempienze imputabili al Comune, rivestivano un carattere meramente formale e non sostanziale, pertanto potevano essere sanate.

In questo caso, l'intervento del Difensore Civico è consistito nella sensibilizzazione dei competenti uffici regionali finalizzata a riesaminare l'istanza.

Dagli esiti delle suddette verifiche, è risultata la sussistenza delle condizioni di ammissibilità per la presentazione di una nuova domanda di contributo, circostanza che ha consentito di ottenere una soluzione positiva della pratica.

Venendo meno le cause che avevano determinato l'iniziale esclusione, il cittadino ha ritenuto opportuno ritirare il ricorso al tribunale amministrativo regionale.

In altri casi, a seguito di specifici accertamenti, il mancato accoglimento delle istanze di finanziamento risultava legittimo o perché gli istanti avevano inoltrato le domande di contributo fuori dai termini di legge, o perché le stesse risultavano prive degli elementi minimi, per potersi considerare quali richieste formali.

In un ultimo e significativo esempio, il mancato accoglimento dell'istanza di contributo da parte dell'amministrazione regionale era motivato dall'avvenuta esecuzione di opere di ristrutturazione, su un fabbricato già inagibile prima del

sisma, in totale difformità rispetto alle norme tecnico-procedurali vigenti in materia di ricostruzione.

L'esempio è emblematico a dimostrazione del fatto che, soprattutto in materia di contributi per la ricostruzione, spesso, le doglianze dei cittadini, risultano del tutto prive di fondamento.

PROVVEDIMENTI SOSTITUTIVI

Il controllo sostitutivo nei confronti degli Enti Locali, che l'art. 136 del T.U. sulle autonomie n. 267/2000 ha confermato in capo al Difensore Civico Regionale, in caso di ritardo od omissione di atti obbligatori per legge, è stato una delle attività più impegnative per l'ufficio. E infatti, anche nell'anno 2003 sono pervenute varie richieste di nomina di Commissari ad Acta da parte di Enti o privati.

Sono state così avviate positivamente azioni di intervento diretto nei confronti di Enti, rimuovendo in tal modo situazioni di illegittimità o di irregolarità di azioni amministrative.

Nella quasi totalità dei casi sottoposti, in particolare, l'intervento si è risolto positivamente; a volte una semplice richiesta di chiarimenti e di motivazioni dell'omissione e, talvolta, una semplice diffida hanno favorito l'adozione dell'atto omesso.

Solo in due circostanze, trattandosi di approvazione di piano regolatore, sono stati nominati i Commissari ad Acta: uno in provincia di Macerata ed uno in Provincia di Pesaro.

Entrambi gli Enti avevano fatto presente di non essere in grado collegialmente di provvedere al riguardo per incompatibilità della maggioranza dei consiglieri.

QUESTIONI PENSIONISTICHE DI DIPENDENTI DI UFFICI PERIFERICI DELLO STATO

I dipendenti pubblici incontrano notevoli difficoltà nel vedere applicata, da parte delle Amministrazioni di appartenenza, sentenze a loro favorevoli.

In particolare la sentenza della Corte Costituzionale n. 439 del 23.12.1994 sancisce l'illegittimità dell'art. 1 comma 2 quinquies del D.lg. 384/92 nel senso che la decorrenza economica e giuridica di una pensione devono coincidere.

Alcuni dipendenti del Ministero della Pubblica Istruzione, pur essendo stati collocati in quiescenza in data 01.09.93, non avevano percepito per i mesi di settembre, ottobre, novembre e dicembre alcun emolumento.

L'intervento espletato ha consentito l'applicazione di tale sentenza facendo recuperare agli stessi sia le somme non percepite relative agli ultimi quattro mesi del 1993 sia i 4/12 di tredicesima oltre agli interessi legali e rivalutazione monetaria nel frattempo maturati.

Nel caso di un alto ufficiale dell'esercito, non essendo la Difesa materia di competenza del Difensore Civico, è stato consigliato allo stesso di presentare alla Corte dei Conti, sezione giurisdizionale di Ancona, ricorso per ottenere l'applicazione dei principi di cui alla sentenza predetta.

QUESTIONI TRIBUTARIE

Anche per l'anno 2003, in materia tributaria sono state registrate numerose problematiche.

Si è trattato per lo più di segnalazioni relative al mancato rimborso di crediti erariali e richieste di tutela in relazione a denunciate illegittimità delle cartelle di pagamento.

Per quanto riguarda le questioni relative ai tributi statali quali ad esempio I.R.P.E.F., l'Ufficio, in virtù dell'art. 16 della L. n. 127/1997, è intervenuto direttamente nei confronti delle Agenzie delle Entrate operanti nelle Marche al fine di richiedere chiarimenti sullo stato della pratica e sollecitare l'eventuale rimborso.

Nella quasi totalità delle questioni prospettate, il mancato rimborso è dipeso da un ritardo dell'amministrazione finanziaria.

Per le problematiche di particolare complessità, è stato investito il Garante del Contribuente, istituito presso l'Agenzia delle Entrate - Direzione Regionale delle Marche, in attuazione dell'art. 13 della Legge 27.07.2000 n° 212, con il quale è stata avviata da tempo una proficua collaborazione.

Infine, è opportuno evidenziare, come molti cittadini, colpiti da sanzioni amministrative, si siano rivolti al Difensore Civico lamentando disagi ed inefficienze nei rapporti con la Polizia Municipale.

Significativo è il caso di un cittadino di Macerata che si è visto recapitare presso la sua abitazione, un verbale di contravvenzione elevato dai Vigili Urbani del Comando di Roma perché alla guida di un ciclomotore, violava un divieto d'accesso. Avverso la sanzione amministrativa, il cittadino proponeva tempestivo ricorso alla Prefettura di Roma adducendo di non essere mai stato a Roma con il proprio motorino, né personalmente, né da parte di altri, e precisando che la targa del suo scooter non era mai stata asportata.

Avendo ricevuto la relativa cartella esattoriale per il pagamento della sanzione, nonostante l'esposto a suo tempo inoltrato, l'Ufficio, condividendo le argomentazioni prospettate e ritenendo che si trattava di un macroscopico errore materiale nella rilevazione della violazione, richiedeva lo sgravio della cartella di pagamento.

Il Comune di Roma, nella figura del Dipartimento Polizia Municipale, non essendo in grado di recuperare il verbale, non ha accolto completamente la richiesta dell'Ufficio che, a quel punto, ha suggerito all'interessato di fare ricorso al Giudice di Pace entro 30 giorni dalla notifica della cartella stessa.

RICHIESTE GENERICHE DI INTERVENTO DA PARTE DEI CITTADINI

Molti cittadini chiedono al Difensore Civico una forma di assistenza generica per avere indicazioni generali o elementi di indirizzo, consigli ed interpretazioni riguardo a norme e provvedimenti amministrativi, oppure pongono questioni al di fuori della stretta competenza istituzionale, anche di chiara natura privatistica. In alcuni casi in particolare il cittadino si attende interventi per dirimere controversie tra privati, in altre le aspettative sono deluse laddove si evidenzia che le determinazioni assunte dal Difensore Civico non possono essere vincolanti, né lo stesso può sostituirsi agli organi decisionali delle Amministrazioni.

Infatti, ancora oggi la funzione del Difensore Civico rimane poco chiara, anche in conseguenza di una diffusa scarsa informazione, con il risultato così che anche le attese, non di rado sono improprie.

Ne consegue una ricorrente attività che l'Ufficio svolge, sia per chiarire funzioni, attività, modalità di procedere del Difensore Civico, sia per orientare i cittadini verso altri organismi specificamente competenti in relazione alla natura dell'istanza (Garante del Contribuente, Giudice di Pace, Difensori Civici comunali, Patronato sindacale, Associazioni a tutela dei consumatori, ecc.).

E così, anche nei casi non rientranti nella sua competenza istituzionale, considerando che, spesso ci si rivolge al Difensore Civico come ultimo approdo, l'Ufficio ha svolto una importante attività di chiarificazione, spiegazione e semplificazione di determinati problemi, concorrendo ad identificare una soluzione alle diverse questioni, per cui si può ritenere che il ricorrente ha comunque tratto beneficio all'azione del Difensore Civico.

SANITA'

Come ogni anno, l'argomento sanità registra un numero di richieste di intervento considerevole.

La piena attuazione della legge sulla privacy e la errata lettura della stessa in campo sanitario può creare lungaggini burocratiche risolvibili con il buon senso. Esempio chiarissimo è stato il caso di un padre che si è visto negare la cartella clinica del figlio ed ulteriori spiegazioni sul tipo di terapia che sarebbe stata eseguita durante il ricovero.

Il fatto è avvenuto presso un Ospedale di zona: il bambino è stato ricoverato dalla madre che ha dichiarato di essere in fase di separazione consensuale con il coniuge.

I sanitari, prima di procedere alla terapia, avendo il padre la patria potestà, hanno richiesto la firma del modulo relativo al "consenso informato" ad entrambi.

All'atto delle dimissioni, il padre ha richiesto copia della cartella clinica ma la stessa è stata negata.

A seguito dell'intervento effettuato e documentando ulteriormente, oltre a quanto già fatto dall'interessato, è stato possibile far ottenere copia della suddetta cartella clinica.

A causa di una vaccinazione una ragazza di 24 anni è diventata allergica ai farmaci.

Uniche cure ritenute efficaci per tali patologie e richieste sono quelle omeopatiche, costose e non rimborsabili dal Servizio Sanitario Nazionale.

Attraverso varie petizioni si è arrivati ad una intesa con il Servizio Sanitario della Regione Marche che, in via straordinaria, ha provveduto ad erogare all'Azienda Sanitaria Locale di appartenenza le somme necessarie per il rimborso delle medicine omeopatiche.

Sono stati effettuati anche alcuni interventi a favore di medici: le mediazioni tra le Aziende e i dipendenti, essendo andate a buon fine, hanno prevenuto liti giudiziarie e fatto risparmiare costi per spese legali ad entrambe le parti.

Alcune lamentele sono pervenute in merito al difficoltoso accesso alle prenotazioni per visite specialistiche: infatti spesso il CUP ha il numero telefonico occupato o è aperto un solo giorno al mese e quindi i tempi di attesa per accedere alle strutture sanitarie sono diventati più lunghi.

Sarebbe auspicabile, per il futuro, che tali disagi per i cittadini venissero superati.

SEGRETARI COMUNALI

La sezione regionale delle Marche dell'Agenzia autonoma per la gestione dell'Albo dei Segretari comunali anche nell'anno decorso si è rivolta in più occasioni a questo Ufficio chiedendo l'attivazione dell'esercizio del controllo sostitutivo in seguito al mancato avvio delle procedure, da parte di alcuni Comuni, per la copertura delle Segreterie vacanti.

L'intervento dell'Ufficio è valso a convincere le Amministrazioni interessate a dotarsi del Segretario, così come previsto dall'art. 15 del D.P.R. 465/97.

Le resistenze dei piccoli Comuni, dovute più che altro a questioni di carattere economico, sono state ancora superate grazie ad una azione di mediazione e persuasione che ha portato ad accettare alcuni suggerimenti forniti. E così il Comune di S. Paolo di Jesi ha ricoperto il posto di Segretario con un funzionario in disponibilità presso la stessa Agenzia Autonoma, assicurando la presenza dello stesso per due giorni settimanali, superando la richiesta di intervento sostitutorio. Altri Comuni, come quello di Montemonaco, hanno superato le difficoltà economiche convenzionandosi con Comuni limitrofi più grandi o di stessa dimensione che già avevano provveduto alla nomina di un Segretario Comunale.

Per alcuni di essi la situazione è da ritenersi transitoria in quanto è stato già provveduto ad emanare il bando concorsuale per la copertura delle sedi vacanti.

SOCIALE

Le problematiche relative all'handicap e l'applicazione delle leggi di settore rappresentano per il Difensore Civico una continua fonte di intervento.

In modo particolare, nel 2003, essendo l'anno dedicato ai portatori di handicap, si sono volute sensibilizzare maggiormente le Amministrazioni comunali affinché provvedessero all'abbattimento delle residue barriere architettoniche nell'ambito del proprio territorio.

L'assistenza fornita attraverso varie provvidenze e sussidi economici a persone particolarmente disagiate ha consentito ad alcuni nuclei familiari, provenienti dall'Argentina, di riuscire ad inserirsi socialmente nei Comuni dell'entroterra.

Infatti l'inserimento scolastico dei minori e l'utilizzo provvisorio di appartamento di proprietà comunale hanno portato anche ad una facilitazione occupazionale degli interessati.

L'occupazione in alcuni casi ha poi facilitato una adeguata sistemazione abitativa, consentendo l'iscrizione nelle graduatorie per ottenere alloggio E.R.P.

In altri casi, dei genitori, oltre ad aver ottenuto l'inserimento all'asilo nido per i figli in età scolastica, hanno usufruito delle agevolazioni per l'acquisto dei buoni mensa e dei libri e, talvolta, anche il trasporto casa-scuola gratuito.

Il caso più eclatante, risolto anche grazie all'ausilio del compianto Consigliere Pino Ricci che ha portato all'attenzione del Consiglio Regionale la problematica, è stato quello di una ragazza di Massa Fermana, gravemente disabile, a cui la Commissione medica provinciale aveva revocato completamente l'assegno necessario al suo sostentamento.

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 per quanto possibile, contatto diretto hanno informato l'operato dell'Ufficio rispetto ai molteplici aspetti della vita quotidiana che hanno indotto i cittadini a rivolgersi al Difensore Civico Regionale, anche se, è doveroso rilevarlo, è ancora mancato un più concreto apporto, sul piano dell'assistenza e di quanto più necessario per il buon funzionamento della struttura, degli uffici regionali di amministrazioni preposti alle esigenze strutturali ed organizzative del Difensore Civico. E ciò è tanto più necessario ed avvertito in quanto il rapporto tra le risorse disponibili, umane e non, e l'impegno di dedicarsi quotidianamente ad una utenza, sempre più sensibile ed esigente, non debba ancora essere in difetto.

E, a conclusione di questa relazione, voglio ancora ricordare e sottolineare l'importanza e la delicatezza della funzione, che destinatari dell'azione dell'Ufficio sono tutti coloro, cittadini e non, residenti e non, nei cui confronti si esercita l'azione della Regione, dei suoi enti strumentali e dipendenti, delle Aziende Sanitarie ed ospedaliere, degli Enti locali, delle Amministrazioni periferiche dello Stato (con esclusione della giustizia, difesa e sicurezza) e di tutte quelle altre realtà che identificano la Pubblica Amministrazione ancorché abbiano natura privatistica, quali le Aziende che in forma societaria gestiscono attività riconducibili al concetto di "pubblico servizio".

Desidero infine rinnovare a tutti i collaboratori dell'Ufficio, particolarmente a quelli che hanno direttamente contribuito alla stesura della Relazione, un fervido e sentito apprezzamento e la più ampia e sentita gratitudine per aver assicurato, in ogni momento, un apporto attento alle tante richieste dei cittadini, nonché

efficienza e prestigio alla Istituzione, pensata come funzione e servizio, e non come potere.

Un fervido pensiero rivolgo al Sig. Presidente del Consiglio, ai componenti tutti dell'Ufficio di Presidenza, nonché ai Consiglieri regionali per l'attenzione che personalmente mi hanno dimostrato e che, spero, non mancheranno di dimostrarmi anche in prosieguo credendo nello strumento della Difesa Civica e così facilitando di molto il mio impegno, contribuendo in definitiva a costruire una Pubblica Amministrazione più *“amica”* dei cittadini utenti ed a mantenere sempre aperto l'ascolto della Regione sulle istanze degli amministratori.

(Dott. Giuseppe Colli)

CATALOGAZIONE DI ARCHIVIO DEGLI ARGOMENTI

I	SANITA'
I bis	ASSISTENZA ANZIANI
II	SPORT CACCIA PESCA
III	PERSONALE REGIONALE
IV	PERSONALE ASL
IV	PERSONALE I.N.R.C.A.
V	AGRICOLTURA E FORESTE
VI	LAVORO INDUSTRIA ARTIGIANATO
VII	TURISMO E COMMERCIO
VIII	URBANISTICA
IX	EDILIZIA PUBBLICA
X	TRASPORTI
XI	ISTRUZIONE PROFESSIONALE
XII	ENTI LOCALI
XIII	BENEFICENZA E ASSISTENZA SOCIALE
XIV	LAVORI PUBBLICI
XV	CAVE TORBIERE TUTELA DELL'AMBIENTE
XVI	ATTIVITA' CULTURALI E INFORMAZIONE
XVII	TRIBUTI DEMANIO E PATRIMONIO
XVIII	PROBLEMI ISTITUZIONALI E ORGANIZZATIVI (REGIONE)
XIX	VARIE
XX	RAPPORTI CON LA C.E.E.
XXI	ENTI DIPENDENTI
XXII	UFFICI PERIFERICI DELLO STATO
XXIII	INTERVENTI SOSTITUTIVI RICHIESTI

APPENDICE E GRAFICI

PAGINA BIANCA

CONGRESSO DELLE REGIONI**Seconda sessione 2002 – Roma, 5 giugno 2002**

Camera dei Deputati, Palazzo di Montecitorio

Risoluzione in materia di Difesa Civica

Le Regioni e le Province autonome, sin dal loro sorgere creative protagoniste nell'evoluzione delle istituzioni della Repubblica – ispirandosi ai principi ideali politici che hanno portato la Difesa Civica ad affermarsi nella seconda metà del secolo ventesimo in più della metà dei 190 Stati che fanno capo all'Organizzazione delle Nazioni Unite come istituto di tutela “non giurisdizionale” e di promozione dei diritti umani nei confronti dei pubblici poteri e dei loro apparati, di ascolto aperto alla realtà sociale, anche in vista di proposte di riforma normativa ed amministrativa – hanno dato origine tra gli anni settanta ed ottanta alla Difesa Civica nell'ordinamento Istituzionale italiano, aprendo così anche la strada al successivo diffondersi della Difesa Civica a livello locale.

Alle ragioni di quella prima stagione fondativa se ne aggiungono oggi altre per rafforzare l'assetto democratico del nostro Paese, attraverso un generalizzato e forte sistema di difesa civica.

Nel nostro tempo:

- la globalizzazione obbliga i Governi e, soprattutto, i Parlamenti e le Assemblee elettive di ogni livello a dare più efficace tutela all'identità delle persone e dei popoli mediante istituti democraticamente compatibili;
- la Convenzione europea si appresta ad assicurare all'Unione ed agli Stati membri nuovi paradigmi istituzionali anche in materia di tutela non

giurisdizionale dei diritti, sulla base dei principi formulati nella “Carta dei diritti fondamentali dell’Unione Europea” secondo la quale il diritto alla buona amministrazione è garantito dalla facoltà che ogni interlocutore dei soggetti che esercitano una funzione pubblica deve avere di appellarsi al Difensore Civico;

- il processo di ammodernamento delle istituzioni nel nostro Paese è particolarmente profondo, con effetti che si concretizzano in un decentramento di stampo federalista, nell’eliminazione dei controlli preventivi di legittimità sugli atti, nel rafforzamento degli organi esecutivi, nell’attribuzione di piena responsabilità gestionale agli apparati tecnico-burocratici .

Le Regioni e le Province Autonome, a fronte della necessità di riequilibrare il rapporto fra cittadino e pubblica amministrazione, intendono completare e consolidare la difesa civica italiana, anche come strumento di mediazione e “conciliazione” finalizzato al contenimento della conflittualità e delle controversie giurisdizionali, secondo i parametri di qualità ed efficacia che possono vantare le più avanzate esperienze europee di difesa civica, sotto i profili dell’indipendenza nell’organizzazione e nell’azione, dell’attenzione ai soggetti più deboli, della qualificazione tecnica ed adeguatezza delle risorse commisurate alla popolazione da servire.

Le Regioni e le Province autonome, consapevoli delle crescenti responsabilità che il riparto di competenze legislative fissato dal nuovo articolo 117 della Costituzione assegna loro in materia di difesa civica, si impegnano a radicare nei loro statuti ed a definire nelle loro leggi, nel rispetto dell’autonomia locale, un sistema generalizzato di difesa civica “a rete” improntato ai principi di sussidiarietà, adeguatezza e coordinamento fra difesa civica regionale e locale, allo scopo di rendere effettiva ad ogni livello la tutela del difensore civico per tutti i cittadini e per ogni altro soggetto titolare di diritti nei confronti degli atti e dei comportamenti di tutti gli enti,

organismi e persone che esercitano funzioni pubbliche, con mezzi a secondo criteri efficaci ed omogenei, pur nella consapevolezza che rimane aperto il problema della tutela dei cittadini nei confronti delle amministrazioni centrali dello Stato.

Allo scopo di rendere operativi questi orientamenti

Il Congresso delle Regioni

impegna la Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea, dei Consigli regionali e delle Province autonome

- a) ad adottare le iniziative necessarie affinché ciascun Presidente, d'intesa con i rispettivi Uffici di Presidenza, porti all'esame dell'Assemblea e dei Consigli il presente documento;
- b) a promuovere il completamento della rete di difesa civica attraverso la sua istituzione in quelle Regioni ancora prive del Difensore civico regionale, riconoscendo al ruolo della difesa civica piena legittimità Statutaria;
- c) a riformare la legislazione regionale in funzione di più ampie prerogative del Difensore Civico in materia di accertamento e valutazione di atti e comportamenti della pubblica amministrazione, di composizione delle controversie, di promozione di atti di riforma e semplificazione amministrativa, raccogliendo il frutto dei più avanzati ordinamenti europei e i risultati del lungo processo anche parlamentare per la creazione di un sistema integrato di difesa civica;
- d) ad attivare le più opportune intese con i rappresentanti dello Stato e delle Autonomie locali disponibili a dare vita ad un moderno servizio di difesa civica nei confronti di ogni livello della pubblica amministrazione evitando ogni forma di settorializzazione e consolidando l'organicità

delle competenze del Difensore Civico Regionale anche nei riguardi dell'Amministrazione periferica dello Stato e delle aziende pubbliche nazionali e regionali operanti nelle singole Regioni, e rafforzandone le funzioni attraverso tempestivi poteri di accesso ad ogni documentazione amministrativa, l'esercizio di particolari forme di "controllo sostitutivo" e di sospensiva sull'efficacia degli atti ispirati a sostanziali esigenze di giustizia e garanzia per i cittadini, la sostanzialità dei comportamenti che si frappongono all'esercizio dell'azione di tutela;

- e) a determinare, di concerto con gli stessi Enti locali e secondo criteri di sussidiarietà e di coordinamento regionale, gli ambiti territoriali ottimali per l'esercizio delle funzioni di difesa civica, riconoscendo la piena autonomia organizzativa e finanziaria necessaria al loro adeguato svolgimento e disciplinando le modalità per assicurare in ogni realtà l'esercizio della difesa civica anche in forme associative;
- f) a costituire un gruppo di lavoro tecnico-politico a livello di Congresso delle Regioni, quale strumento di analisi, ricerca ed impulso in grado di affiancare lo sforzo di modernizzazione amministrativa ed il trasferimento dei risultati ad ogni livello istituzionale, attraverso un costante monitoraggio sulle sperimentazioni e sull'avanzamento della legislazione nelle diverse realtà;
- g) a riconoscere il ruolo del Coordinamento nazionale dei Difensori Civici regionali e delle Province autonome quale interlocutore propulsivo nei processi di sviluppo e consolidamento della difesa civica in ambito nazionale ed a sostenere le iniziative tese sia ad integrare la difesa civica italiana nel contesto della difesa civica europea, sia a stabilire efficaci relazioni ed ufficiale rappresentanza nei confronti degli organismi internazionali di difesa civica;
- h) a dar corso alle iniziative ritenute utili a progetti di approfondimento scientifico e di pubblicizzazione anche a livello istituzionale, per una più ampia divulgazione dell'istituto di difesa civica

CONFERENZA DEI PRESIDENTI DELL'ASSEMBLEA DEI CONSIGLI REGIONALI E DELLE PROVINCE AUTONOME

Coordinamento nazionale dei Difensori Civici regionali e delle Province Autonome

*Costituzione del Gruppo di lavoro tecnico-politico per la riforma della Difesa
Civica regionale e locale*

Firenze, 2 ottobre 2002

Con la Risoluzione approvata il 5 giugno scorso dal Congresso delle Regioni per “una Difesa Civica generalizzata e forte a tutela e garanzia dei cittadini”, le Regioni, a 30 anni da quando introdussero la difesa civica nel nostro paese e a seguito delle recenti modifiche costituzionali, hanno affermato la prevalente potestà legislativa nel campo degli strumenti a tutela dei diritti mani e di cittadinanza, cardine del nuovo ruolo dei Parlamenti regionali quali sede istituzionale di “garanzia” e di controllo e del processo di revisione Statutaria in chiave federalista per un rapporto fra cittadini e pubblica amministrazione improntato a principi di imparzialità, trasparenza, equità.

In questo quadro si qualificano gli obiettivi prioritari riguardo al riconoscimento della piena legittimità Statutaria della difesa civica, al completamento della rete regionale di tutela, alla riforma della legislazione regionale in materia, alla attivazione delle intese più opportune con le Autonomie locali e lo Stato per un moderno servizio di difesa capace di raccogliere i risultati più avanzati dell'esperienza europea e del dibattito in corso.

Con questa Risoluzione la Difesa Civica regionale e locale divengono assai portanti di un “sistema” territoriale di tutela a scala nazionale, imperniato su basi di sussidiarietà e coordinamento, orientato ad assicurare in ogni realtà i fondamentali diritti dei cittadini nei confronti di ogni livello dell'Amministrazione pubblica. Da qui il pieno riconoscimento del Coordinamento nazionale dei Difensori Civici regionali e delle Province autonome quale interlocutore primario della Conferenza e del Congresso delle Regioni in materia di difesa civica e della sua rappresentatività anche in ambito europeo ed internazionale.

Ciò premesso, a fronte, da un lato, delle vaste problematiche aperte e dei profondi squilibri territoriali nella tutela di fondamentali diritti, dei processi di frammentazione e settorializzazione che rischiano di consolidarsi nelle discipline e nell'esercizio della Difesa Civica; dall'altro, dell'accelerazione impressa in questo campo dalla cittadinanza europea, dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione, dai lavori in corso per la nuova Convenzione Europea e, in Italia, dagli stessi orientamenti per l'istituzione anche nel nostro Paese di un Difensore Civico nazionale,

***La Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea
dei Consigli Regionali e delle Province Autonome***

d'intesa

**Con il Coordinamento nazionale
dei Difensori Civici delle Regioni e delle Province Autonome**

DECIDE

di dar vita a livello della 3a Commissione del Congresso delle Regioni al gruppo di lavoro tecnico-politico previsto dalla stessa Risoluzione e finalizzato:

- a realizzare un'indagine sulla legislazione vigente nelle singole Regioni in materia di Difesa Civica regionale e locale, nonché sui processi di adeguamento ed aggiornamento in atto nelle diverse realtà;
- a contribuire ad una moderna ed attuale configurazione Statutaria della Difesa Civica regionale e locale, anche sulla scorta dei principi elaborati in sede di dibattito per le riforme istituzionali e per un "sistema" nazionale di tutela oltre che i documenti e risoluzioni adottate a livello europeo ed internazionale;
- a promuovere la individuazione di fondamentali principi e prerogative della difesa civica, secondo ambiti territoriali ottimali e criteri di autonomia organizzativa e funzionale, formulando proposte utili alla riforma della legislazione regionale ed alla diffusione degli strumenti "non giurisdizionali" di tutela;
- a formulare proposte e soluzioni normative che residuano alla competenza legislativa del Parlamento nazionale, in grado di raccordare funzioni e strumenti di tutela agli ordinamenti europei.

Il suddetto Gruppo tecnico-politico è composto:

- dal Presidente della 3a Commissione del Congresso delle Regioni con funzioni di Coordinatore;

- da tre rappresentanti designati dalla Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea dei Consigli regionali e delle Province autonome;
- da 6 Difensori Civici designati dal Coordinamento nazionale dei Difensori Civici delle Regioni e Province autonome;
- da un rappresentante rispettivamente designato a livello nazionale dall'UPI, dall'ANCI e dall'UNCEM.

Il gruppo di lavoro tecnico-politico, per il tramite della Conferenza, potrà instaurare rapporti di studio e di collaborazione con la Conferenza delle Assemblee legislative delle Regioni d'Europa (CALRE), al fine di favorire la convergenza ordinamentale con gli omologhi istituti di Difesa Civica degli Stati membri.

La Segreteria del Gruppo si avvarrà di personale facente capo agli Uffici regionali di Difesa Civica ed individuerà le risorse più adeguate per assicurare il funzionamento del Gruppo di lavoro.

Il presente atto è sottoposto alla ratifica del Congresso delle Regioni.

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

IL VICE PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

VISTA la legge 23 agosto 1988, n. 400;

VISTO il decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 303;

VISTO l'articolo 6 del D.P.C.M. 4 agosto 2000, come modificato dal D.P.C.M. 12 settembre 2000;

VISTO il D.P.C.M. 4 luglio 2001, recante istituzione dell'Ufficio di diretta collaborazione del Vice Presidente del Consiglio dei Ministri;

RITENUTO di dover procedere alla costituzione di una Commissione di studio con il compito di approfondire le problematiche connesse all'istituzione ed al funzionamento del Difensore Civico nazionale, anche nella prospettiva di un'armonizzazione con analoghe istituzioni dei Paesi della Comunità Economica Europea, formulando altresì specifiche proposte normative al riguardo;

DECRETA

E' costituita una Commissione di studio con il compito di approfondire le problematiche connesse all'istituzione ed al funzionamento del Difensore Civico nazionale, anche nella prospettiva di un'armonizzazione con analoghe istituzioni dei Paesi della Comunità Economica Europea, formulando altresì specifiche proposte normative al riguardo.

La Commissione, che dovrà concludere i suoi lavori entro il 31 dicembre 2002 è composta come segue:

Presidente - Cons. Salvatore SPRECOLA, Capo di Gabinetto;

Componenti: Cons. Paolo M. NAPOLITANO, Capo dell'Ufficio legislativo;

Dott. Tommaso MIELE, consigliere della Corte dei Conti;

Avv. Giuseppe FORTUNATO – Presidente dell'Associazione Nazionale dei Difensori Civici italiani;

Dott.ssa Angela DE GIORGIO, funzionario dell'Ufficio di Gabinetto;

Dott.ssa Maria CICALA, funzionario dell'Ufficio legislativo;

Dott.ssa Alessandra DE SANCTIS, funzionario dell'Ufficio di Gabinetto, con funzioni di Segretario.

La partecipazione alla Commissione non dà luogo alla liquidazione di compensi o indennità, fatti salvi i compensi per missioni.

Il presente decreto sarà trasmesso, per gli adempimenti di competenza, all'Ufficio bilancio e ragioneria del Segretariato generale della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Roma, 24 giugno 2002

AUDIZIONE SULLA PROPOSTA DEL NUOVO STATUTO REGIONALE

Relazione presentata il 27 maggio 2003

Preliminarmente desidero sottolineare come la Regione Marche sia stata tra le prime ad istituire, sia pure con legge ordinaria nel 1981, il Difensore Civico; ma ora si dà finalmente dignità statutaria all'Istituto con la previsione di cui all'art. 50 inserito nel titolo IX nell'ambito degli istituti regionali di garanzia.

Con la Risoluzione approvata il 5 giugno 2002 il Congresso delle Regioni si è pronunciato a favore della realizzazione su scala nazionale “di una difesa civica generalizzata e forte a tutela e garanzia dei cittadini”.

Per studiare e realizzare questi intendimenti il successivo 2 ottobre, a Firenze, la conferenza dei Presidenti dell'Assemblea dei Consigli regionali e delle Province autonome, di intesa con il coordinamento nazionale dei Difensori Civici delle Regioni e delle Province autonome, decise di istituire a livello della 3a Commissione del Congresso delle Regioni, presieduta dall'Avv. Antonio Di Sanza, un gruppo di lavoro tecnico-politico allo scopo di contribuire ad una moderna ed attuale configurazione statutaria della Difesa Civica regionale e locale anche sulle scorte dei principi elaborati in sede di dibattito per le riforme istituzionali e di formulare, quindi, proposte e soluzioni normative sui fondamentali principi e prerogative della Difesa Civica, secondo ambiti territoriali ottimali e criteri di autonomia organizzativa e funzionale, nel presupposto che la competenza legislativa in materia di Difesa Civica regionale e locale in base all'art. 117 della Costituzione è della Regione.

Il gruppo di lavoro ha predisposto un dettagliato documento con proposte e proposizioni normative statutarie che proprio nei giorni scorsi, e precisamente il

16 maggio, è stato proposto all'esame della 3a Commissione del Congresso delle Regioni.

I concetti essenziali che in sede statutaria, a mio giudizio, devono configurare la natura dell'istituto, la sua collocazione istituzionale e le sue finalità e che sottopongo all'attenzione di tutti coloro che sono protagonisti nella elaborazione dello Statuto sono in sintesi questi:

- a) il pressochè totale venir meno dei controlli preventivi di legittimità sugli atti, le maggiori responsabilità riconosciute alla burocrazia, l'applicazione sempre più estesa dei principi di sussidiarietà verticale ed orizzontale richiedono la presenza di una Difesa Civica incisiva ed efficace capillarmente presente su tutto il territorio nazionale;
- b) la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea pone (art.41) tra i diritti fondamentali il diritto alla buona amministrazione ed individua (art.43) il Médiateur Europeo quale organo cui si ha diritto di aderire per tutelare l'effettività del diritto alla buona amministrazione; a tali principi si richiamano i contenuti del Preambolo della bozza di Statuto e l'art. 2 laddove si precisa che la Regione opera nel quadro dei principi della UE;
- c) il Difensore Civico deve trovare un'esplicita e non equivocabile collocazione nell'assetto istituzionale delineato dai nuovi Statuti: questa collocazione è di organo ausiliario, monocratico ed indipendente;
- d) la legislazione statale può favorire l'obiettivo di costruire e consolidare una forte rete di Difesa Civica locale inserendo ex art. 117, 2° comma della Costituzione la funzione di Difesa Civica tra le funzioni fondamentali dei Comuni, delle Province e nella determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale;
- e) per raggiungere l'obiettivo di reti territoriali di Difesa Civica, è necessario un impegno comune Regioni ed Autonomie locali.

In adesione alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, si ritiene essenziale che negli Statuti delle nuove Regioni, componenti importanti della nuova costruzione europea, debba essere affermato, nell'ambito dei principi generali, l'esplicito riconoscimento del diritto alla buona amministrazione e del diritto di ricorrere al Difensore Civico quale organo specificamente preposto a garantirne l'effettività.

A conclusione del mio intervento ritengo utile consegnare alla Commissione statutaria un documento che puntualizza i concetti espressi e che non vuole certo essere il testo di un articolo da inserire così com'è nello Statuto, ma ad esso mi auguro che si faccia il dovuto riferimento, auspicando anche il riconoscimento esplicito all'Istituto di una necessaria autonomia organizzativa e finanziaria che è il presupposto per il buon esercizio delle sue funzioni.

PROPOSIZIONI NORMATIVE STATUTARIE PER LA DIFESA CIVICA

(Allegato alla relazione del 27 maggio 2003)

- 1) Ogni persona ed Ente ha diritto alla buona amministrazione e di appellarsi al Difensore Civico, che ne è il garante *(da inserire nei principi fondamentali)*.
- 2) La Regione istituisce il Difensore Civico Regionale e promuove lo sviluppo della Difesa Civica sul territorio come funzione di garanzia, mediazione e proposta secondo i parametri internazionali emergenti dai documenti delle Nazioni Unite e del Consiglio d'Europa, anche ai fini di una deflazione delle controversie nei confronti della Pubblica Amministrazione.
- 3) Il Difensore Civico è organo ausiliario, monocratico ed indipendente. E' eletto dal Consiglio Regionale e ad esso riferisce.
- 4) Il Difensore Civico agisce a tutela dei diritti e degli interessi di persone ed Enti nei confronti dei soggetti, individuati dalla legge, che esercitano una funzione pubblica o di interesse pubblico per garantire l'imparzialità, il buon andamento e la trasparenza nell'azione amministrativa.
- 5) Il Difensore Civico interviene, su domanda o di propria iniziativa, secondo criteri e procedure non giurisdizionali, affinché gli organi e le strutture competenti pongano rimedio agli abusi, alle irregolarità ed alle iniquità accertati e ne rimuovono le cause.
- 6) Il Difensore Civico integra e coordina la propria attività con quelle delle analoghe istituzioni che operano ai diversi livelli istituzionali in ambito locale, nazionale ed internazionale.
- 7) La legge disciplina – in base ai principi di sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione – i requisiti e le procedure per la nomina e la revoca, lo status e le modalità d'intervento del Difensore Civico e determina i principi per l'organizzazione della funzione di Difesa Civica e per l'attribuzione delle

risorse necessarie al suo esercizio, al fine di assicurarne l'indipendenza, l'efficacia, la prossimità all'utenza ed il coordinamento funzionale sul territorio.

TESTO AGGIORNATO DELLA LEGGE REGIONALE PER L'ISTITUZIONE DEL DIFENSORE CIVICO

Legge regionale n. 29 del 14 ottobre 1981 nel testo aggiornato con la modifica dell'art. 10 disposta con l'art. 35, comma IV, della L.R. del 20 aprile 1990 n. 30 "Organizzazione amministrativa della Regione"

Art.1

E' istituito l'ufficio del Difensore civico.

Le modalità di nomina del Difensore civico e l'esercizio delle sue funzioni sono regolati dalla presente legge.

Art.2

Il Difensore civico ha il compito di eseguire indagini sull'operato degli uffici dell'amministrazione regionale, degli enti pubblici regionali e di tutte le amministrazioni pubbliche in qualsiasi modo dipendenti dalla Regione, al fine di rilevarne eventuali irregolarità o ritardi e di suggerire mezzi e rimedi per la loro eliminazione.

In particolare spetta al Difensore civico il potere di seguire, a tutela dei singoli cittadini, degli enti e delle formazioni sociali che vi hanno interesse e ne facciano richiesta, il regolare svolgimento delle loro pratiche presso gli uffici di cui al precedente primo comma.

Se nel corso dello svolgimento di tale attività il Difensore civico rilevi che pratiche simili di altri soggetti si trovino in identica posizione, opera anche per queste ultime.

In ogni caso segnala agli organi statutari della Regione le irregolarità e le disfunzioni riscontrate.

Art.3

Il Difensore civico è eletto dal Consiglio regionale, a scrutinio segreto, con la maggioranza dei 2/3 dei componenti l'assemblea, e nominato con decreto del Presidente della Giunta regionale.

Dopo la quarta votazione, se nessuno dei candidati ha ottenuto la maggioranza prevista, si procede al ballottaggio tra i due candidati che hanno riportato il maggior numero di voti alla quarta votazione.

Qualora nella votazione successiva risulti parità di voti tra i due candidati, viene eletto il candidato più anziano di età.

In sede di prima istituzione dell'Ufficio il Consiglio regionale è convocato per procedere alla elezione entro sessanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge.

Art.4

Il Difensore civico dura in carica cinque anni con possibilità di rielezione e può essere revocato dal Consiglio regionale, con la stessa maggioranza di cui al primo comma dell'art.3, per gravi motivi connessi all'esercizio delle sue funzioni.

Il Difensore civico esercita le sue funzioni anche per i periodi di vacanza o di scioglimento del Consiglio regionale e rimane in carica, anche dopo la scadenza del quinquennio, fino all'elezione del successore.

Art.5

All'ufficio di Difensore civico deve essere eletta persona in possesso di laurea in giurisprudenza e che, per esperienze acquisite presso le amministrazioni pubbliche o nell'attività professionale svolta, offra la massima garanzia di competenza giuridico-amministrativa, di probità e obiettività di giudizio.

Art.6

Non sono eleggibili all'ufficio di Difensore civico:

- 1) i membri del Parlamento, i consiglieri regionali, provinciali e comunali;
- 2) i membri del Comitato regionale di controllo e delle sue sezioni;
- 3) gli amministratori di enti pubblici o a partecipazione pubblica.

L'ufficio del Difensore civico è incompatibile con l'esercizio di ogni altra funzione e con l'espletamento di incarichi di qualsiasi natura.

Il sopravvenire di una causa di incompatibilità comporta decadenza dall'incarico, che è dichiarata dal Consiglio regionale.

Art.7

Il Difensore civico svolge il proprio incarico in piena indipendenza da ogni organo o ufficio della Regione.

Ha diritto di accedere agli atti di ufficio concernenti le questioni sottoposte a sua indagine.

I funzionari della Regione e delle altre amministrazioni in qualsiasi modo da essa dipendenti sono tenuti a fornirgli le informazioni utili per lo svolgimento del suo compito.

Art.8

Al Difensore civico spetta una indennità pari allo stipendio base iniziale corrisposto al Direttore Generale dei Ministeri aumentata di una somma pari all'indennità integrativa speciale prevista per i dipendenti civili dello Stato.

Art.9

Il Difensore civico, oltre alle dirette comunicazioni ai cittadini che ne abbiano provocato l'azione e agli organi statutari della Regione di cui al precedente art. 2, invia all'esame del Consiglio regionale una relazione annuale sulle indagini espletate, sui risultati di esse e sui rimedi segnalati.

Invia anche relazioni:

- a) all'organo o ufficio il cui operato è stato oggetto dell'indagine;
- b) ove occorra, all'autorità giudiziaria.

Art.10

L'ufficio del Difensore civico ha sede presso il Consiglio regionale ed è dotato di una segreteria il cui organico è determinato dall'ufficio di Presidenza che provvede all'assegnazione del relativo personale.

Art.11

Il ricorso al Difensore civico non esclude, per i cittadini interessati, la facoltà di avvalersi, anche contemporaneamente, dei ricorsi amministrativi disciplinati dal D.P.R.21.11.1971, n.1199, se competenti; non esclude né limita in alcun modo il diritto di tutti i cittadini di adire, nei confronti dell'amministrazione regionale e delle amministrazioni da essa in qualsiasi modo dipendenti, gli organi di giurisdizione ordinaria e amministrativa.

Art.12

Per il finanziamento degli oneri relativi allo svolgimento delle funzioni del Difensore civico è autorizzata per l'anno 1981 la spesa di lire 20 milioni; per ciascuno degli anni successivi, l'entità della spesa sarà stabilita con legge di approvazione dei rispettivi bilanci.

Alla copertura delle spese autorizzate per effetto del comma precedente si provvede:

- a) per l'anno 1981, mediante riduzione, per l'importo di lire 20 milioni, degli stanziamenti di competenza e di cassa, del capitolo 5200101 "Fondo di riserva per le spese obbligatorie e d'ordine";
- b) per gli anni successivi, mediante impiego di una quota parte dei finanziamenti spettanti alla Regione a titolo di ripartizione del fondo comune di cui all'art. 8 della legge del 16 maggio 1970, n. 281 e successive modificazioni e integrazioni.

Al pagamento delle spese di cui al primo comma del presente articolo si provvede:

- a) per l'anno 1981, con i fondi a carico del capitolo 1860101 che con la presente legge si istituisce nello stato di previsione della spesa del detto anno, - Rubrica 1, settore 8, sub-settore 6, programma 0, "Difensore civico", con la denominazione "Competenze ed indennità accessorie da corrispondersi al Difensore civico", con la dotazione di competenza e di cassa di lire 20 milioni;
 - b) per gli anni successivi, con i fondi a carico dei capitoli corrispondenti.
- La presente legge sarà pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione.

E' fatto obbligo a chiunque spetti, di osservarla e farla osservare come legge della Regione Marche.

ORDINAMENTO DELLE AUTONOMIE LOCALI
LEGGE 8 GIUGNO 1990 N. 142

Art. 8 – Difensore Civico

1. Lo Statuto provinciale e quello comunale possono prevedere l'istituto del Difensore Civico, il quale svolge un ruolo di garante dell'imparzialità e del buon andamento della pubblica amministrazione comunale o provinciale, segnalando, anche di propria iniziativa, gli abusi, le disfunzioni, le carenze ed i ritardi dell'Amministrazione nei confronti dei cittadini.
2. Lo Statuto disciplina l'elezione, le prerogative ed i mezzi del Difensore Civico, nonché i suoi rapporti con il Consiglio Comunale o Provinciale.

**LEGGE QUADRO PER L'ASSISTENZA, L'INTEGRAZIONE SOCIALE
ED**

I DIRITTI DELLE PERSONE HANDICAPPATE

Legge 5 febbraio 1992 n. 104

Art. 36

1. Per i reati di cui agli artt. 527 e 628 c.p. nonché per i delitti non colposi contro la persona, di cui al titolo XII del libro del codice penale e per i reati di cui alla Legge 20 febbraio 1958, n. 75, qualora l'offeso sia una persona handicappata, la pena è aumentata da un terzo alla metà.
2. Per i procedimenti penali e per i reati di cui al comma 1 è ammessa la costituzione di parte del Difensore Civico, nonché dell'Associazione alla quale risulti iscritta la persona handicappata od un suo familiare.

**MISURE URGENTI PER LO SNELLIMENTO DELL'ATTIVITA'
AMMINISTRATIVA E DEI PROCEDIMENTI DI DECISIONE E DI
CONTROLLO**

Legge 15 maggio 1997, n. 127

Art. 16

(Difensori Civici delle Regioni e delle Province Autonome)

1. A tutela dei cittadini residenti nei Comuni delle rispettive Regioni e Province autonome e degli ordinamenti di ciascuna Regione e Provincia autonoma, i Difensori delle Regioni e delle Province autonome, su sollecitazione di cittadini singoli o associati, esercitano, sino all'istituzione del Difensore Civico nazionale, anche nei confronti delle Amministrazioni periferiche dello Stato, limitatamente agli ambiti territoriali di rispettiva competenza con esclusione di quelle che operano nei settori della difesa, della sicurezza pubblica e della giustizia, le medesime funzioni di richiesta, di proposta, di sollecitazione e di informazione che i rispettivi ordinamenti attribuiscono agli stessi nei confronti delle strutture regionali e provinciali. *(comma così modificato dall'art. 2 della legge 191/1998).*
2. I Difensori Civici inviano ai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei Deputati entro il 31 marzo una relazione sull'attività svolta nell'anno precedente ai sensi del comma 1.

**TESTO UNICO DELLE LEGGI SULL'ORDINAMENTO
DEGLI ENTI LOCALI**

D.lgs. 18 agosto 2000, n. 267

Art. 136

(Poteri sostitutivi per omissione o ritardo di atti obbligatori)

Qualora gli Enti locali, sebbene invitati a provvedere entro congruo termine, ritardino o omettano di compiere atti obbligatori per legge, si provvede a mezzo di Commissario ad Acta nominato dal Difensore Civico Regionale, ove costituito, ovvero dal Comitato regionale di controllo. il Commissario ad Acta provvede entro 60 giorni dal conferimento dell'incarico.

**DISPOSIZIONE PER LA DELEGIFICAZIONE DI NORME
E PER LA SEMPLIFICAZIONE DI PROCEDIMENTI
AMMINISTRATIVI
LEGGE DI SEMPLIFICAZIONE 1999**

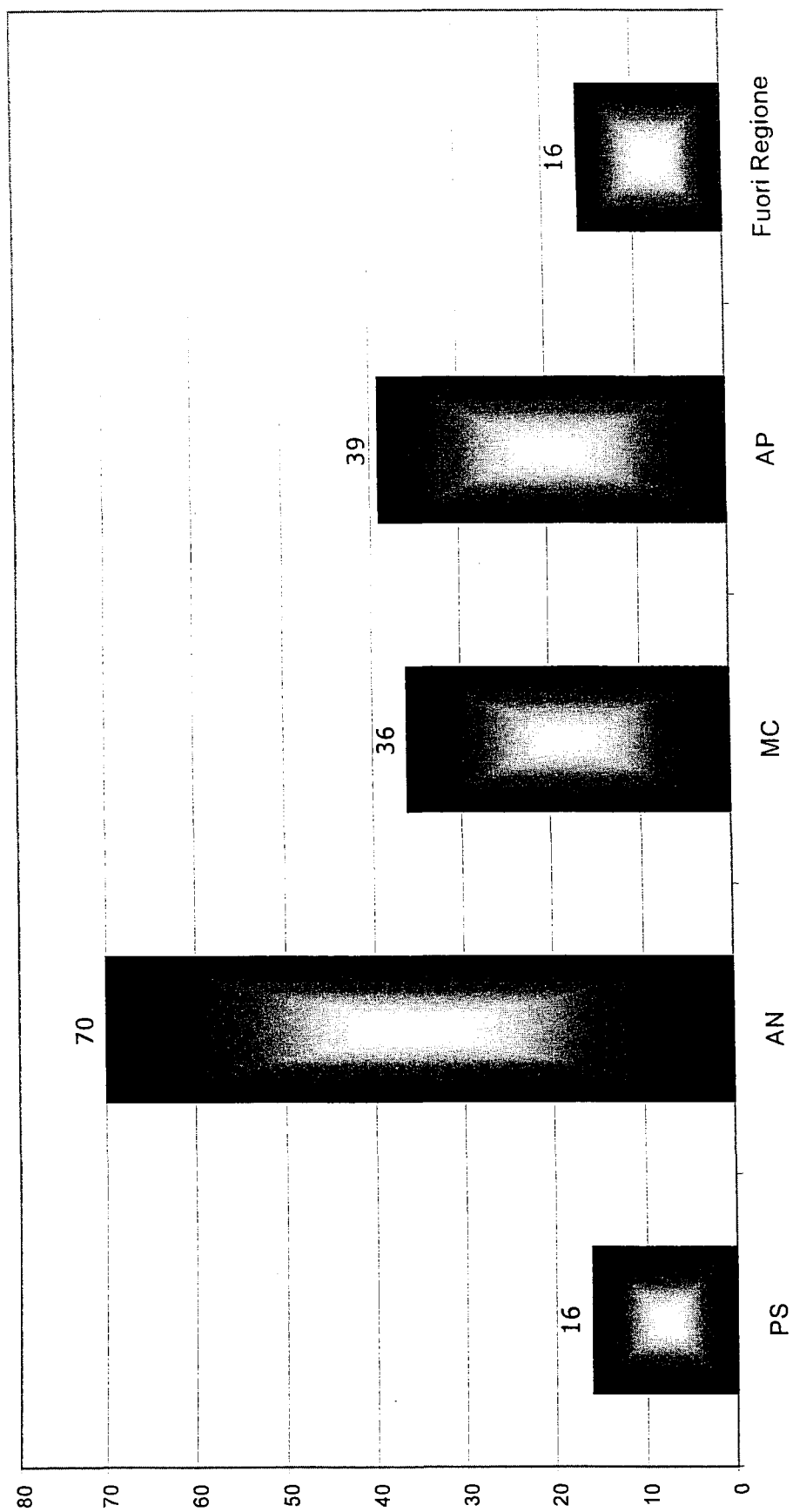
Legge 24 novembre 2000, n. 340

Art. 15

(Norme in materia di accesso ai documenti amministrativi)

1. Il comma 4 dell'art. 25 della legge 7 agosto 1990, n. 241, è sostituito dal seguente:
“4. Decorsi inutilmente trenta giorni dalla richiesta, questa si intende respinta. In caso di rifiuto, espresso o tacito o di differimento ai sensi dell'art. 24, comma 6, dell'accesso, il richiedente può presentare ricorso al Tribunale Amministrativo Regionale ai sensi del comma 5 del presente articolo, ovvero chiedere, nello stesso termine al Difensore Civico competente che sia riesaminata la suddetta determinazione. Se il Difensore Civico ritiene illegittimo il diniego od il differimento, lo comunica a chi l'ha disposto. Se questi non emana il provvedimento confermativo motivato entro 30 giorni dal ricevimento della comunicazione del Difensore Civico, l'accesso è consentito. Qualora il richiedente l'accesso si sia rivolto al Difensore Civico, il termine di cui al comma 5 decorre dalla data di ricevimento, da parte del richiedente, dell'esito della sua istanza al Difensore Civico”.

pratiche prese in carico anno 2003



pratiche archiviate anno 2003 per argomento

