

Relazione annuale
al Consiglio Comunale
sull'attività
del Difensore civico



ANNO 1998

I PREMESSA

I NUOVI CONFINI DELLA DIFESA CIVICA

Il Difensore civico negli enti locali , fino allo scorso anno unica realizzazione di tale istituto giuridico conosciuta dai cittadini italiani , sta per essere inserito in una rete più ampia di Uffici di Difesa civica posti nel territorio nazionale ed in quello europeo.

A) IL MEDIATORE EUROPEO.

Il trattato sull'Unione Europea firmato a Maastricht il 7 febbraio 1992 istituiva il Médiateur europeo con il compito di intervenire nei “casi di cattiva amministrazione nell'azione delle istituzioni o degli organi comunitari (salvo la Corte di Giustizia ed il Tribunale di primo grado nell'esercizio delle loro funzioni giurisdizionali) ”.

Il primo Difensore civico europeo, Mr. Jacob Soderman, ha iniziato a svolgere la propria attività all'inizio del 1995 nella sede dell'Ufficio posta negli edifici del Parlamento europeo a Strasburgo.

Il 1° gennaio 1998 è entrata in vigore la Disposizione di esecuzione del Mediatore europeo che ha definito le modalità regolamentari di svolgimento dell'attività dell'Ufficio.

Oggi l'Ufficio del Mediatore europeo opera a pieno regime normativo e costituisce uno sportello a cui i cittadini dell'Unione possono rivolgersi per ottenere tutela nei confronti degli organi comunitari.

Mr. Soderman, in visita nei paesi dell'Unione per promuovere la conoscenza dell'organo comunitario tra i cittadini europei, ha avuto in data 24 settembre 1998 un incontro , organizzato dal Difensore civico della Regione Toscana, con i Difensori civici locali.

In tale occasione il Mediatore europeo ha esortato la Regione a favorire la concreta attuazione del progetto comunitario consistente nella realizzazione di una rete telematica che dovrà collegare i Difensori civici della Toscana e che dovrà permettere la integrazione tra Difensori civici locali, regionali e Mediatore europeo; tale rete renderà più efficace, tempestiva ed omogenea la tutela dei diritti dei cittadini.

La rete telematica, attualmente allo studio della Regione Toscana, sarà realizzata a livello regionale proprio con il sostegno dell'Unione Europea.

Con la sua recente visita in Italia il Mediatore europeo ha inoltre cercato di dare ulteriore impulso al Parlamento italiano affinché acceleri la approvazione della legge sul difensore civico nazionale.

B) IL DIFENSORE CIVICO NAZIONALE

Ultimo paese dell'Unione europea rimasto a tutt'oggi privo di Difensore civico nazionale, l'Italia manifesta ancora la propria ingiustificata diffidenza per questo Istituto giuridico ormai ampiamente utilizzato in Europa e nel mondo.

I vari tentativi di riforma costituzionale che prevedevano l'introduzione del Difensore civico a livello nazionale sono nel tempo naufragati .

Abbandonato il progetto di novella costituzionale, è stato presentato al Parlamento, nel gennaio 1998, un testo unificato delle proposte di legge nn.619 e abb. intitolato "Norme in materia di Difensore civico" (cfr. in

calce alla presente relazione) nel quale sono confluiti i numerosissimi progetti di legge già esistenti in materia. Tale testo normativo, se approvato, dovrebbe finalmente fornire anche la Repubblica italiana di un Difensore civico nazionale oltre che riformare e uniformare l'attuale frammentaria regolamentazione sul territorio dei vari uffici di difesa civica locale.

Il testo unificato, che è stato sottoposto nel settembre 1998 già al vaglio della I Commissione Giustizia della Camera, presenta un disegno del nuovo Difensore civico nazionale e una riorganizzazione dell'assetto oltre che dei poteri e delle funzioni dei difensori civici locali.

Al futuro Difensore Civico nazionale sarebbe affidato il compito di tutelare gli interessi singoli, collettivi o diffusi, al fine di garantire legalità, trasparenza, efficienza, efficacia ed equità nell'azione di uffici o servizi. Allo stesso spetterebbe inoltre la vigilanza su quei settori delle pubbliche amministrazioni e su quelle strutture che svolgono compiti ed erogano servizi nei confronti di particolari categorie di soggetti che si trovano in condizione di disagio personale e sociale, al fine di verificare che l'attività svolta nei loro confronti sia improntata a criteri di umanità, di sollecitudine, ragionevolezza ed equità.

Si prevede inoltre un collegamento istituzionale tra Difensore civico e organi di informazione necessario all'Ufficio per comunicare alla opinione pubblica l'esistenza delle disfunzioni rilevate e dei rimedi proposti. Le modalità pratiche di realizzazione di tali canali di collegamento sono tuttavia solo accennate mentre risulta assolutamente oscura, anche in relazione alla legge sulla privacy, la procedura di richiesta di intervento da parte degli organi di informazione che dovrebbero proporre al Difensore civico "specifiche" segnalazioni. La legge recepisce la attuale stretta correlazione esistente tra stampa e difesa civica, correlazione che sia il Difensore civico regionale che il Mediatore

europeo hanno individuato come strumento di persuasione da adottarsi in caso di inerzia della amministrazione. Il disegno di legge prevede , all'art.7, anche l'obbligo per il Difensore civico di dare conto alla stampa, periodicamente, dei contenuti più rilevanti della propria attività e di rendere pubbliche singole questioni nel rispetto delle eventuali esigenze di riservatezza delle persone coinvolte.

L'attività del Difensore civico dovrebbe poi essere esercitata nei confronti delle amministrazioni statali centrali (con esclusione di quelle che operano nei settori della difesa, sicurezza pubblica e giustizia), aziende statali, enti pubblici , concessionari di pubblici servizi, soggetti pubblici e privati che comunque gestiscono servizi di ambito nazionale.

Si stabiliscono come requisiti per la nomina a Difensore civico nazionale, l'eleggibilità a Senatore della Repubblica , un documentato curriculum nonché la incompatibilità della carica (per tutta la durata del mandato) con l'iscrizione a partiti politici o con lo svolgimento di non meglio specificate "attività politiche" (su quest'ultimo passaggio vi sono dubbi di costituzionalità).

Il disegno di legge, su cui anche il Coordinamento nazionale dei difensori civici ha espresso qualche riserva, costituisce nel complesso un progresso determinante nella realizzazione anche in Italia di un nuovo livello di difesa del cittadino diverso da quello giurisdizionale e costituito da una rete di difensori civici competenti ad operare sia a livello europeo, sia a livello nazionale e locale mettendoci al pari degli altri ordinamenti giuridici dei paesi della Unione europea.

C) IL DIFENSORE CIVICO REGIONALE

Il Difensore civico della Regione Toscana oltre allo svolgimento dei suoi compiti istituzionali previsti dalla legge regionale, ha dovuto affrontare nel 1998 il primo anno di applicazione della legge 127/97, legge che ha ampliato notevolmente le sue competenze estendendole alla tutela dei cittadini di fronte a tutte le amministrazioni statali escluse quelle che esercitano la loro attività nel campo dell'ordine pubblico e della giustizia. In questo ambito è stata attuata una stretta collaborazione tra il Difensore civico regionale e gli altri Difensori civici locali della Toscana per la trattazione in loco, tramite delega informale, delle istanze riguardanti l'attività di sedi periferiche di pubbliche amministrazioni operanti nel territorio comunale o provinciale. Se pur in mancanza di un formale atto di delega da parte del Difensore civico regionale, i difensori civici toscani hanno operato in coordinamento tra loro, sotto il controllo dello stesso Difensore civico regionale, trattando sul territorio un numero consistente di istanze.

L'Ufficio di difesa civica del Comune di Arezzo ha partecipato fattivamente a questa attività trattando, in coordinamento con l'Ufficio regionale, le istanze presentate dall'utenza aretina su materie concernenti l'attività delle pubbliche amministrazioni. L'Ufficio di difesa civica regionale è stato chiamato invece ad intervenire direttamente quando le istanze presentate dalla cittadinanza riguardavano amministrazioni statali il cui centro operativo aveva sede nel capoluogo di regione o in altra sede al di fuori del territorio aretino.

Le risultanze di tali interventi sono state oggetto della Relazione predisposta dal Difensore civico regionale sullo stato di attuazione della L.127/97 inviata nel marzo 1998 ai Presidenti del Senato e della Camera

e di cui qui viene allegato un estratto a commento proprio della attività svolta di concerto con la rete dei difensori civici toscani.

La prima attuazione della L.127/97, di cui la relazione citata riassume i risultati ottenuti fino al dicembre 1997, ha dimostrato ancora una volta l'efficacia della tutela dei cittadini realizzata tramite la rete dei difensori civici locali, di cui la Toscana costituisce unica esperienza pilota sul territorio nazionale. La relazione inoltre ha posto in evidenza il rapporto istituzionale che la legge Bassanini ha creato tra Difensori civici regionali e organi politici centrali favorendo il sorgere di un collegamento proprio tra amministratori ed amministrati operato tramite difesa civica con la finalità di individuare più facilmente guasti e carenze della pubblica amministrazione al fine di predisporre più rapidamente le necessarie modifiche e riforme.

Il Difensore civico regionale è altresì intervenuto in applicazione dell'art.17 c.45 della stessa legge provvedendo ad attivarsi nei casi in cui le amministrazioni comunali e provinciali, sebbene invitate entro congruo termine a provvedere, abbiano ritardato o ommesso di compiere atti obbligatori per legge, nominando un commissario ad acta cui conferire il compito di eliminare i comportamenti omissivi. L'attività del Difensore civico si è sostanziata nella gran parte dei casi nel semplice invito a provvedere mentre in un caso, dato il persistere del comportamento omissivo, si è giunti alla nomina del commissario.

L'istituto del controllo sostitutivo, ancora poco conosciuto dagli utenti delle amministrazioni locali, potrà costituire invece un ulteriore strumento di tutela di interessi individuali e collettivi dei cittadini di fronte ad amministrazioni locali inadempienti.

D) I DIFENSORI CIVICI LOCALI

I Difensori civici locali toscani si riuniscono ormai da anni , in incontri periodici organizzati dal Difensore civico regionale in sede istituzionale di coordinamento, per confrontare la propria attività svolta nel rispettivo ambito territoriale di competenza al fine di coordinare le aree di attività di ciascuno di essi e per individuare le modalità organizzative dei servizi tentando di evitare inutili sovrapposizioni di intervento e procedure non omogenee.

La struttura di coordinamento dei difensori civici si è andata via via consolidando nel corso degli anni grazie anche all'aumentare del numero dei Difensori civici sul territorio (cfr. elenco difensori civici toscani in calce allegato alla presente relazione). La cadenza periodica degli incontri e la occasionalità degli stessi non ha però più garantito la necessaria continuità di collegamento tra i vari uffici e la tempestiva omogenea risoluzione della casistica. A ciò si sono aggiunte le perplessità espresse poi dagli stessi Difensori civici toscani sul disegno di legge in discussione alle Camere relativo alla completa riforma di un istituto giuridico, ben conosciuto nella nostra Regione ed operante su quasi tutto il territorio (a differenza di altre regioni dove ancora il Difensore civico costituisce solo l'ipotesi di una futura eventuale sperimentazione).

Da parte di tutti i Difensori civici toscani è stata espressa la volontà di formare una rete di rapporti istituzionalizzata e coordinata dal Difensore civico regionale con il chiaro intento di ottimizzare i tempi ed i risultati della tutela dei cittadini creando in tutto il territorio, con il pieno rispetto delle autonomie locali presenti e delle diverse attuazioni regolamentari dell'Istituto, una struttura informativa in grado di fornire analoghi standard di efficacia , omogeneamente, a tutta la popolazione residente.

A tale fine è stata attivata dal Difensore civico del Comune di Barga , in attesa della realizzazione del progetto regionale di rete tra i difensori civici locali, una sperimentale rete telematica dei difensori civici locali attuata a mezzo Internet tramite teleconferenza che permetterà ,in tempo reale, ai vari Uffici di conoscere gli indirizzi adottati in altri Comuni o Province per la soluzione di casi prospettati dai cittadini.

A sostegno delle esigenze espresse da tutti i difensori civici toscani e su impulso dello stesso coordinamento, l'Ufficio del Difensore civico regionale ha indetto la Costituzione della Conferenza permanente dei difensori civici della toscana con il compito di rafforzare il Coordinamento regionale previsto dall'art.3 L.R. 12/1/94 n.4 e con lo specifico fine di provvedere alla più completa attuazione della legge Bassanini e alla realizzazione della cooperazione con il Mediatore europeo e con le analoghe autorità operanti negli Stati membri dell'Unione. A tale Conferenza potranno partecipare anche i Presidenti della Commissioni Miste conciliative della Toscana (colmando così , almeno in parte, il difetto di coordinamento esistente nella legislazione regionale tra tali Commissioni e la Difesa civica).

Il Coordinamento dei Difensori civici della Toscana ha inoltre stilato una proposta di modifica dell'art.9 del Disegno di legge in materia di Difesa civica riguardante la figura del Difensore civico locale. Il progetto di legge, infatti, tenendo conto soprattutto della mancata attuazione dell'Istituto della difesa civica su gran parte del territorio nazionale, ha previsto la obbligatorietà della costituzione dell'Ufficio di Difesa civica nei soli comuni con popolazione superiore ai 50.000 abitanti, obbligando i Comuni più piccoli a consorzarsi tra loro o a fruire, in mancanza di convenzione, del servizio offerto dal Difensore civico della Provincia di appartenenza.

Tale disegno normativo , che può risolvere il problema della mancata attuazione dell'istituto della difesa civica in molte regioni italiane, non tiene conto assolutamente della consistenza e della organizzazione esistente nella nostra Regione ove invece già da molti anni la difesa civica opera a livello territoriale locale. L'obbligo normativo per i comuni medio-piccoli di rinunciare alla loro pluriennale esperienza in materia di difesa civica è sembrato al Coordinamento dei difensori civici un provvedimento lesivo degli interessi dei residenti che oggi godono di tutela già a livello territoriale locale. E' stata proposta quindi una modifica dell'art.9 che tenga conto della non trascurabile esperienza toscana inserendo nell'articolato del disegno di legge, la facoltà per i Comuni con popolazione inferiore ai 50.000 abitanti , che alla data di entrata in vigore della legge di riforma avessero già istituito il proprio ufficio di difesa civica locale, di mantenerlo in attività con apposita delibera consiliare da assumersi nei termini previsti dalla stessa legge (cfr. bozza di articolo allegata in calce alla presente relazione).

Questa piccola modifica consentirebbe alla difesa civica toscana di mantenere la sua attuale struttura e di potenziarla tramite gli strumenti di normazione regionale e locale già in vigore, garantendo ai cittadini quella tutela che già da anni è presente nel territorio e preservando questa esperienza peculiare e storica che è unica in Italia.

La proposta presentata dal Coordinamento dei Difensori civici toscani è stata comunicata al Coordinamento dei Difensori civici nazionali . Con la presente relazione tuttavia si auspica che anche gli amministratori del Comune di Arezzo nonché i nostri rappresentanti in Regione Toscana vogliano intervenire per discutere e valutare, anche dal loro punto di vista, questa proposta.

La partecipazione al coordinamento con gli altri Difensori civici locali costituisce ormai un impegno periodico dell'Ufficio. La necessità di

mantenere lo standard dei servizi offerti alla utenza aretina sui livelli qualitativi offerti dalle esperienze più consolidate ha reso necessario l'inserimento di un recapito dell'Ufficio in rete internet al fine di facilitare lo scambio dei dati e la fruizione del servizio anche tramite i canali telematici. Il tutto in vista della progettata attuazione della rete informatica dei difensori civici toscani.

Questa lunga premessa ha come obiettivo la schematizzazione di una sintetica panoramica dell'istituto della Difesa civica di cui l'Ufficio del Difensore civico del Comune di Arezzo fa parte, necessaria oggi a inquadrare l'attività svolta nella realtà del nostro Comune. L'Ufficio di Difesa civica del Comune di Arezzo, istituito in un momento in cui la difesa civica costituiva l'avanguardia della sperimentazione degli istituti di partecipazione dei cittadini, è oggi inserito in una organizzazione ben più ampia di quella locale originaria e tuttora in rapidissima evoluzione. Chi ritenga che la Difesa civica conservi gli stessi caratteri individuati dalla dottrina quasi dieci anni fa a commento della legge 142/90 si sbaglia. Felice e tempestiva è stata l'intuizione politica di quegli amministratori aretini che hanno costituito prima di altri in Toscana l'Ufficio del difensore civico: sarebbe un peccato oggi non permettere all'Ufficio di rimanere al passo con le innovazioni che stanno portando questa nostra esperienza aretina ad essere inserita a pieno titolo nelle iniziative pilota italiane ed europee del settore. L'Ufficio di Difesa civica è infatti una realtà istituzionale non più frutto di spirito di iniziativa di alcune amministrazioni locali ma appartenente ad un nuovo modello di tutela del cittadino che si snoda attraverso diversi livelli dal locale al sovranazionale e che, nonostante le inadempienze dell'Italia, dovrà avere, per espresso patto comunitario, una più concreta realizzazione anche a livello nazionale.

Utilizzare al meglio l'Ufficio di difesa civica significa entrare a far parte di quella rete globale di tutela del cittadino. Non saper sfruttare le potenzialità dell'Istituto o non voler permettere un reale funzionamento dell'Ufficio costituirebbe un ingiustificato ed anacronistico rifiuto di fornire i cittadini aretini degli attuali mezzi di tutela di cui godono altri cittadini in Italia ed in Europa .

II ATTIVITA SVOLTA NEL 1998

La relazione sulla attività dell'Ufficio di difesa civica comunale svolta nel corso del 1998 si può riassumere, oltre che nella sopracitata attività di coordinamento con gli altri organi di difesa civica del territorio , in cinque diversi ambiti di intervento: l'attività istituzionale dell'Ufficio svolta nei confronti della amministrazione comunale, l'attività svolta in collaborazione con il Difensore civico della Regione Toscana in applicazione dell'art.16 della legge Bassanini, l'attività fuori competenza svolta tramite interventi anche nei confronti di enti e società private gestori di servizi pubblici estranei all'area funzionale del Comune, attività svolta in turnazione dal Difensore civico e dal Vicario quali presidenti della Commissione mista Conciliativa della Azienda U.S.L.8 di Arezzo, attività svolta in turnazione dal Difensore civico e dal Vicario quali presidenti delle Commissioni arbitrali di disciplina della Azienda U.S.L.8.

1. ATTIVITA' ISTITUZIONALE DELL'UFFICIO

1.1 Tipologie di intervento e rapporti con gli Uffici amministrativi.

Dal punto di vista strettamente operativo l'attività istituzionale dell'Ufficio ha ulteriormente accentuato il carattere, già messo in evidenza lo scorso anno, della informalità degli interventi. Sempre più spesso, per velocizzare il trattamento delle pratiche, sia gli utenti che l'Ufficio fanno uso del mezzo telefonico rispettivamente per l'inoltro delle richieste e per le comunicazioni con gli uffici interessati. Ciò comporta una più semplice utilizzazione del servizio da parte dell'utenza e, per gli uffici disposti ad accettare il confronto, la possibilità di ottenere una immediata conoscenza del problema ed in alcuni casi anche una collaborazione per raggiungere una concordata soluzione dello stesso. Con la quasi totalità degli uffici questa attività si risolve ormai in una fattiva collaborazione senza inutili giuochi di ruolo mentre, con qualche singolo operatore, l'intervento del Difensore civico su materie di sua competenza, può purtroppo ancora sembrare una inopportuna ingerenza. In questi ultimi, rarissimi, casi si è sempre richiesto l'intervento del Segretario generale che a termini di regolamento ha invitato gli Uffici a collaborare, in altri casi questo fortunatamente episodico atteggiamento, ha portato solo a inutili ritardi per l'utenza con conseguente scadimento di immagine del lavoro svolto dalla amministrazione.

I rapporti con gli Uffici della amministrazione tuttavia possono complessivamente giudicarsi, a tre anni dalla prima istituzione, in maniera piuttosto positiva: si sottolinea che proprio chi si trova ad essere oggetto di intervento dell'Ufficio di difesa civica ha spontaneamente

prestato la propria attività per riuscire , anche tramite il canale della Difesa civica, a trovare , se possibile, una soluzione al problema. Il quadro però non sarebbe completo se non si segnalassero dei ritardi qualche volta sistematici nella evasione delle richieste dell'Ufficio : i ritardi sono sempre tollerati quando scaturiscono da particolari situazioni dovute ad eccessivi carichi di lavoro o a lentezze non imputabili alla amministrazione e dovute magari a rapporti con enti ed uffici esterni . Tali ritardi dovrebbero invece essere eliminati in quegli uffici dove la sistematica omissione di risposta alle istanze della utenza si risolve in violazione di legge oltre che in violazione dei diritti degli istanti. Per questo si chiede al Consiglio Comunale di provvedere alla sensibilizzazione degli uffici comunali sulla obbligatorietà del rispetto dei termini previsti dalla carta dei servizi e dal regolamento di Difesa civica nella evasione delle istanze comunque promosse dall'utenza.

1.2 Rapporti con gli Organi politici comunali

Il Difensore civico rileva , in materia di rapporti con gli organi politici, che una fattiva collaborazione nell'interesse della cittadinanza si è avuta in particolare grazie alla capacità dei singoli Consiglieri di operare in rapporto con l'Ufficio da loro istituito. Alcuni Consiglieri infatti hanno direttamente collaborato con il Difensore civico unendo il loro contributo di pressione politica alle richieste portate in sede amministrativa dall'Ufficio secondo la sua competenza. Grazie a questa sinergia si sono predisposti per i cittadini maggiori strumenti di tutela anche in sede regionale. Da sottolineare ancora il diretto intervento di alcuni membri della Giunta che in alcuni casi hanno risolto, interpretando appieno il loro ruolo istituzionale nei confronti della Difesa civica, questioni non

altrimenti risolvibili in sede amministrativa, con piena soddisfazione degli utenti.

Purtroppo i dati riportati nella tabella che segue e che riassume gli esiti delle questioni sottoposte dall'Ufficio alla attenzione degli organi politici evidenziano una passiva accettazione formale dell'Ufficio da parte di alcuni che si sostanzia in una non collaborazione quasi sistematica a tutto danno degli utenti.

L'attività dell'Ufficio dunque si trova a dover dar conto ai cittadini che la loro tutela interna e precontenziosa attuata tramite difesa civica trova in alcuni ambiti ben definiti un blocco ormai non più casuale ma istituzionale che di fatto rende inapplicabile in parte lo stesso regolamento dell'Ufficio.

Fortunatamente questi blocchi costituiscono un freno alla attività dell'Ufficio solo per quei casi non risolvibili in sede amministrativa che costituiscono solo una minoranza rispetto a quelli trattati. Da non sminuire è tuttavia il ruolo degli organi politici nella ottimizzazione delle soluzioni date ai disservizi segnalati dagli utenti, ruolo che, se fosse istituzionalmente interpretato, potrebbe portare anche a quella tutela effettiva che la semplice discrezionalità amministrativa non è in grado di offrire e che l'ufficio di difesa civica locale non è in grado di patrocinare senza l'appoggio di chi governa. Se poi si tenesse conto che l'attività dell'Ufficio si rivolge anche alla soluzione di problemi complessi di cui sono portatori soprattutto minori, anziani o comunque soggetti che necessitano di una tutela privilegiata e più attenta (di cui spesso non si può relazionare per gli ovvi limiti dettati dal rispetto oltre che dalla legge sulla privacy) proprio perché dai meccanismi burocratici più di altri possono subire dei danni, il personalistico atteggiamento di passiva ricezione della attività dell'Ufficio dovrebbe in qualsiasi Amministratore

essere superato dalla volontà di intervenire almeno nel ruolo, caro ai primi giuristi, di buon padre di famiglia.

La discrezionalità politica unita al pieno rispetto della legittimità potrebbe in alcuni casi , che sono tutt'oggi in trattazione presso questo Ufficio, portare a soluzioni di gravi problemi per alcuni cittadini . La omissione di collaborazione con l'ufficio di Difesa civica , deve essere chiaro, non si risolve nella scelta di un mero controllo a distanza della attività di un qualsiasi ufficio reclami. Si sostanzia nella perdita di una occasione di utilizzare il potere dato dalla investitura dei cittadini per fini di legalità e giustizia.

1.3 Tabelle riassuntive

L'attività dell'Ufficio è come ogni anno riassunta in tabelle tematiche, che riportano i risultati dell'anno 1998 .

Quest'anno si è inserita, per completezza, una tabella riassuntiva anche delle istanze presentate agli organi politici del Comune con i relativi esiti complessivi. Si ricorda comunque che maggiore documentazione sulla casistica e sui casi tuttora in trattazione , nel rispetto dei limiti dettati dalla normativa in materia di privacy, è a disposizione degli amministratori che intendano intervenire con un riscontro più puntuale sulla attività dell'Ufficio.

TABELLA DELLE ISTANZE INVIATE AGLI ORGANI POLITICI NEL 1998				
ORGANO	PRESENTATE	HA RISPOSTO	NON HA RISPOSTO	ARCHIVIAE
Sindaco	8	1	7	5
Vice Sindaco	3	2	1	3
Consiglio C.	7	2	5	6
Assessore traffico	3	2	1	2
TOTALE	21	7	14	16

**TABELLA DELLE ISTANZE PRESENTATE DA SINGOLI
CONSIGLIERI AL DIFENSORE CIVICO DELLE REGIONE
TOSCANA**

Armandi	1
Porcellotti	1

Tabella delle pratiche aperte nel 1998	
Area Servizi Interni:	
Ufficio Ragioneria	0
Ufficio Provveditorato e Patrimonio	4
Ufficio Tributi	19
Ufficio Personale	4
Area Servizi per la Persona e per la famiglia:	
Ufficio Amministrativo di Area	0
Servizio Attività Sociali	9
Servizi Educativi e Scolastici	4
Area Servizi per la Collettività e per il Territorio:	
Ufficio Amministrativo di Area	14
Servizio Pianificazione Urbanistica	2
Servizio Edilizia	13
Servizio Ambiente	7
Servizio Attività Economiche	9
Servizio Progettazione e Realizzazione OO.PP.	10
Servizi Tecnici di Manutenzione	23
Progetto Sicurezza	0
Progetto Città della Cultura e dell'Accoglienza:	
Servizio Cultura	0
Progetto Teatro	0
Servizio Sport e Turismo	1
Servizio Giovani	0
Progetto Servizi per il Cittadino e l'Informazione:	
Servizio Informazione, Certificazione, Rapporti col Pubblico	2
Servizi Demografici	5
Servizi Sistemi Informativi e Nuove Tecnologie	0
Polizia Municipale	22
Progetto Nuove Forme di Gestione:	
Servizi Tecnologici	1
Servizio Reti Idriche e Fognature	1
AISA	5
ATAM	4
Istituzione Giostra del Saracino	1
Istituzione Biblioteca	1

Totale interventi nei confronti del Comune di Arezzo	161
Attività c.d. "fuori competenza":	
U.S.L. 8	3
ANAS	2
Comune di Firenze	1
Comune di Sinalunga	1
Varie	32
Totale	39
Totale complessivo	200
Pareri orali non istruiti	128

Tabella delle pratiche aperte e concluse nel 1998	
Area Servizi Interni:	
Ufficio Ragioneria	0
Ufficio Provveditorato e Patrimonio	4
Ufficio Tributi	15
Ufficio Personale	4
Area Servizi per la Persona e per la famiglia:	
Ufficio Amministrativo di Area	0
Servizio Attività Sociali	5
Servizi Educativi e Scolastici	3
Area Servizi per la Collettività e per il Territorio:	
Ufficio Amministrativo di Area	5
Servizio Pianificazione Urbanistica	1
Servizio Edilizia	12
Servizio Ambiente	5
Servizio Attività Economiche	7
Servizio Progettazione e Realizzazione OO.PP.	6
Servizi Tecnici di Manutenzione	15
Progetto Sicurezza	0
Progetto Città della Cultura e dell'Accoglienza:	
Servizio Cultura	0
Progetto Teatro	0
Servizio Sport e Turismo	1
Servizio Giovani	0
Progetto Servizi per il Cittadino e l'Informazione:	
Servizio Informazione, Certificazione, Rapporti col Pubblico	2
Servizi Demografici	5
Servizi Sistemi Informativi e Nuove Tecnologie	0
Polizia Municipale	16
Progetto Nuove Forme di Gestione:	

Servizi Tecnologici	0
Servizio Reti Idriche e Fognature	1
AISA	4
ATAM	3
Istituzione Giostra del Saracino	1
Istituzione Biblioteca	1
Totale interventi nei confronti del Comune di Arezzo	116
Attività c.d. "fuori competenza":	
U.S.L. 8	0
ANAS	1
Comune di Firenze	1
Comune di Sinalunga	1
Varie	19
Totale interventi	22
Totale complessivo	138

Tabella delle pratiche aperte nel 1996 e trattate nel 1998	
Archivate nel 1998	4
In corso	8

Tabella delle pratiche aperte nel 1997 e trattate nel 1998	
Archivate nel 1998	27
In corso	11

Per quanto riguarda l'esito delle pratiche (del 1996, del 1997 e del 1998) concluse nel 1998, i dati numerici sono riportati sinteticamente nella tabella che segue:

Tabella relativa agli esiti delle pratiche concluse	
Richieste infondate	74
Richieste accolte dall'amministrazione	64
Richieste non accolte dall'amministrazione	25
Richieste di intervento discrezionale	4
Richieste ritirate	2

Da segnalare che nell'anno 1998 non sono state presentate richieste di controllo di

legittimità sugli atti del Comune.

* * * * *

A commento delle tabelle sopra riportate si possono fare alcune considerazioni in relazione alle pratiche concluse nel 1998.

Sul totale complessivo il 43% delle istanze si sono dimostrate infondate. Ciò dimostra che le istanze presentate al Difensore civico da parte dei cittadini rilevano talvolta presunti disservizi che ad un esame più approfondito non emergono più come tali. In questi casi l'intervento dell'Ufficio si sostanzia nella predisposizione per l'utente di una risposta esplicativa sull'operato della amministrazione comunale con la completa esposizione degli argomenti normativi che sostengono l'operato degli Uffici. Tale attività può contribuire a rendere più trasparente e comprensibile l'operato della amministrazione con vantaggio sia per i cittadini sia per la stessa amministrazione.

D'altra parte il 38% delle richieste inoltrate dai cittadini tramite l'Ufficio di difesa civica hanno trovato accoglimento da parte della amministrazione comunale dimostrando che la segnalazione di disservizi da parte dell'utenza può contribuire ad eliminare, già in sede di autotutela, i problemi derivanti dalla gestione dei servizi pubblici comunali producendo un sostanziale aumento di efficienza ed evitando anche inutile contenzioso.

Una parte delle istanze pervenute tramite questo ufficio non sono state tuttavia accolte dalla organizzazione amministrativa comunale (15%) e questo dato risulta più difficile da commentare dal momento che non sono previsti riscontri con l'Ufficio legale per verificare l'incidenza delle istanze non accolte sui ricorsi alla autorità giudiziaria nè vi è stato ad oggi un controllo politico - gestionale, di cui sia stato informato questo Ufficio, sulla fondatezza di tali dinieghi.

Solo nell'1% dei casi si è fatto ricorso all'intervento discrezionale degli Organi Politici comunali mentre ancora nell'1% dei casi si è avuto il ritiro dell'istanza da parte dell'utente che si è rivolto ad altri mezzi di tutela prima che fosse terminato l'iter procedurale dell'Ufficio.

Per comprendere appieno la portata del lavoro svolto si deve inoltre registrare che il funzionario dell'Ufficio è stato destinato nel corso dell'anno , a causa di temporanee esigenze della amministrazione non altrimenti tamponabili, ad altri servizi per alcuni giorni della settimana. Ciò ha comportato la necessità di diminuire l'orario di apertura al pubblico dell'Ufficio e , per quanto riguarda l'organizzazione interna, dato il concomitante aumento delle istanze presentate e dei conseguenti carichi di lavoro, la dilatazione dei termini di risposta agli utenti. Dei vari problemi derivanti dalla diminuzione dell'orario del personale di 8° livello addetto alla gestione dell'Ufficio la amministrazione è stata puntualmente informata.

La questione è stata finalmente risolta solo nel mese di febbraio del 1999 con la nomina della Dr.ssa Lucia Rulli, che qui si saluta e a cui si augura buon lavoro, a funzionario dell'ufficio in sostituzione della Dr.ssa Orietta Occhiolini definitivamente trasferita all'Ufficio Espropri con Provvedimento del 22.01.98.

1.4 Disfunzioni segnalate e problematiche di carattere generale.

Con la presente relazione non si intende raccogliere ed evidenziare i temi che sono stati affrontati dall'Ufficio nel corso dell'anno dato che la loro varietà comporterebbe un discorso troppo frammentario e sicuramente non utile per l'amministrazione. Ci pare tuttavia doveroso indicare i casi che più frequentemente sono stati portati a conoscenza dell'Ufficio da

parte dell'utenza e che ancora attendono una risposta definitiva da parte della amministrazione comunale.

1.4 a Pista Ciclabile nel tratto via Roma -via Crispi

Numerosissime lamentele di cittadini sono pervenute all'Ufficio a seguito della predisposizione nel tratto di via Roma - viaCrispi della pista ciclabile. Le lamentele hanno avuto per oggetto non la opportunità di tracciare nel corpo viario cittadino delle corsie riservate ai ciclisti, quanto piuttosto la segnalazione della presunta pericolosità dell'attuale assetto del transito in via Crispi di pedoni, auto, mezzi pubblici. Come è stato segnalato anche dagli operatori della Polizia Municipale, moltissimi sono stati gli infortuni in cui sono incorsi i pedoni ed i ciclisti; anche gli utenti dei mezzi Atam hanno segnalato la pericolosità delle fermate in prossimità del bordo della pista ciclabile che deve dagli stessi essere oltrepassata per raggiungere il marciapiede. Senza entrare nei particolari della questione che è stata già dettagliatamente portata alla attenzione del Sindaco e del Consiglio Comunale con il nostro Intervento Prot. 6/540/5, si deve qui tornare a sottolineare come sarebbe opportuno che in futuro la predisposizione di ulteriori tratti di pista ciclabile fosse preventivamente e maggiormente pubblicizzata anche con l'apposizione di una opportuna e vistosa (almeno nel primo periodo di attuazione) segnaletica . E' vero infatti che gli incidenti possono aver trovato causa nella abitudine non legittima di alcuni di attraversare la carreggiata stradale al di fuori degli spazi consentiti, ma il numero elevato di infortuni (dovuti anche alla difficoltà per i ciclisti di percorrere piste invase da sportelli di auto in fermata e da utenti dell'Atam) non fa propendere certo per la scelta di lasciare ai cittadini il compito di auto istruirsi sul campo per imparare il corretto utilizzo delle piste ciclabili e degli attraversamenti pedonali. E' auspicabile dunque che la

amministrazione comunale voglia provvedere a prendere adeguati provvedimenti per l'eliminazione degli inconvenienti riscontrati in via Roma- via Crispi anche modificando, se ritenuto opportuno, l'attuale assetto della strada e che, ad ogni modo, voglia tener conto della esperienza ormai passata per evitare che in futuro si ripetano incidenze così numericamente anomale di infortuni comunque legati alla realizzazione delle piste ciclabili all'interno del preesistente piano viario.

1.4.b Servizi sociali

Il passaggio della competenza in materia di servizi sociali dalla azienda sanitaria locale alla amministrazione comunale ed il progressivo cambiamento delle caratteristiche degli utenti che vengono assistiti dai servizi sociali merita una rivalutazione attenta del ruolo e della attività degli stessi servizi.

Questo Ufficio si trova spesso a ricevere istanze presentate da utenti assistiti dai servizi sociali. Tra i soggetti che necessitano di un intervento pubblico oggi non si annoverano più solo gli indigenti o persone con problemi di carattere socio-economico. Non autosufficiente dal punto di vista sociale può essere considerato oggi già un soggetto analfabeta che si trova alle prese con pratiche amministrative che riguardano la propria persona (es. scelta del medico di base, modalità di richiesta di una visita per l'invalidità civile, richiesta di sgravi previsti dalla normativa tributaria per tributi locali, etc) e che pur non avendo problemi di mantenimento, non ha i mezzi per potersi rivolgere a mandatari privati. Ancora , non autosufficiente e bisognoso di assistenza sociale può essere considerato l'anziano con pensione minima che non è in grado da solo di valersi delle tante previsioni legislative che stabiliscono a suo favore sgravi fiscali o tariffe agevolate per l'utilizzo di pubblici servizi e che non può affrontare, magari anche a causa dell'età o di altri impedimenti,

l'impegno personale di contattare direttamente tutti gli uffici erogatori dei servizi.

Sempre più spesso si rivolgono a questo ufficio persone che , pur non versando in gravissime condizioni economiche, non hanno più la capacità di seguire e di avvalersi di tutte le agevolazioni che sono normativamente previste a loro favore. Paradossalmente dunque risulta che la amministrazione pubblica è in grado di agevolare, con i suoi provvedimenti a beneficio dei soggetti più deboli, quelle persone che alternativamente o sono in condizioni così gravi ed eccezionali da richiedere un intervento quasi tutorio e sostitutivo dei servizi sociali che così provvedono direttamente a far fruire agli assistiti i benefici previsti dalla normativa, oppure sono assistiti da familiari (e quindi sono comunque assistiti più di altri) che tramite il loro personale intervento o tramite professionisti del settore garantiscono a questi soggetti tutte le facilitazioni cui hanno diritto. Rimane fuori da questo numero una massa ingente di persone che o perché sole o perché prive di mezzi culturali per potersi tutelare o perché comunque emarginate, non fruiscono dei benefici cui hanno diritto a causa della difficoltà di reperire informazioni e della complessità del linguaggio burocratico e normativo.

A ciò si aggiunge che spesso questi soggetti , non rientrando nelle condizioni di gravità che richiedono un intervento tutorio dei servizi sociali , si trovano a poter fruire solo marginalmente anche della attività fornita dall'assistenza sociale.

L'attività dei servizi sociali è infatti assorbita già dalla necessità di effettuare interventi tempestivi nelle situazioni più gravi ed il ruolo fino ad oggi loro riconosciuto si trova a dover essere riveduto proprio in relazione alla mutevolezza del concetto di persona bisognosa di assistenza da parte dello Stato.

Inoltre la concreta impossibilità di intervenire a favore di soggetti che almeno economicamente si trovano in situazioni meno precarie di altri fa sì che in qualche caso la condizione di queste persone, che comunque non hanno autosufficienza sociale, si trovi ad essere radicalmente mutata anche da provvedimenti dello Stato che incidono sulla loro capacità personale o sulla loro potestà sui figli ; tali provvedimenti sono spesso sollecitati dagli stessi familiari in grado di meglio utilizzare, a loro personale favore e a scapito del non autosufficiente sociale, le strutture burocratiche.

Di fronte a questa nuova utenza l'amministrazione comunale che oggi gestisce i servizi di assistenza sociale dovrebbe trovare una risposta in sede politica alla individuazione del limite di stato di necessità entro il quale i cittadini devono trovarsi per poter usufruire pienamente dei servizi sociali.

Questo Ufficio, in collaborazione con gli stessi servizi o con l'azienda sanitaria locale o anche autonomamente è intervenuto per fornire una prima risposta alle richieste di questo tipo di utenza, ma non è certo questa la sede per poter affrontare compiutamente un problema così vasto e che riguarda un così grande numero di persone. L'amministrazione comunale che è stata ed è così attenta a favorire i soggetti sociali più deboli con le agevolazioni che normativamente o con discrezionalità regolamentare è autorizzata a concedere , dovrà affrontare il problema della effettiva fruibilità di queste agevolazioni da parte di tutti gli aventi diritto non lasciando ai soli servizi sociali il compito di provvedere sul campo alla loro concreta attuazione.

1.4 c Gestione dell'arretrato nell'Ufficio Espropri

Oltre ai numerosi casi di cittadini che hanno presentato istanze per lamentare i ritardi con cui vengono liquidati dalla amministrazione

comunale le indennità di esproprio e di occupazione anche questo Ufficio ha potuto constatare direttamente la necessità della amministrazione comunale di smaltire l'arretrato dell'Ufficio Espropri.

Nonostante che il Funzionario di questo Ufficio sia stato per tutto l'anno utilizzato anche per gestire tale arretrato, ancora oggi si presentano cittadini espropriati negli anni settanta ed ottanta che a distanza di così tanti anni non hanno ricevuto l'indennità loro spettante.

Con il trasferimento definitivo del Funzionario dell'Ufficio del Difensore civico all'ufficio espropri si spera che tale ingente arretrato possa essere gradualmente ridotto ed eliminato.

Si auspica pertanto che l'intervento della amministrazione comunale volto ad eliminare l'arretrato possa fornire ai cittadini quell'indennizzo a cui hanno diritto scongiurando il pericolo che il decorso di questo lungo lasso di tempo, imputabile anche alla organizzazione interna della amministrazione comunale, possa inopportunamente concorrere a limitare in qualche modo tale diritto.

1.4.d Necessità della integrazione tra Uffici per l'attuazione della legge sulla autocertificazione.

La carente applicazione della legge sulla autocertificazione in tutto il territorio nazionale è nota. Nel corso dell'anno sono state presentate a questo Ufficio numerose segnalazioni di mancata accettazione delle autocertificazioni da parte di alcune amministrazioni statali operanti nel nostro territorio comunale. Per alcuni utenti l'intervento è stato mirato a far accettare l'autocertificazione ad uffici amministrativi che ancora richiedevano la certificazione anagrafica. In altri casi grazie alla fattiva collaborazione di impiegati dell'Ufficio certificazioni dei servizi demografici del Comune di Arezzo e con l'intervento dei funzionari responsabili della Azienda USL8 si sono chiariti i problemi più spesso

segnalati dall'utenza che raggiunge l'ufficio Certificazioni anagrafiche della amministrazione comunale richiedendo certificati da allegare a documentazione relativa a pratiche gestite dalla azienda sanitaria locale che possono essere sostituite da semplici autocertificazioni. Analoga collaborazione è stata richiesta alla sede INPS di Arezzo ma non abbiamo ancora avuto risposta sugli eventuali provvedimenti adottati.

L'entrata in vigore di un recente intervento normativo, che prevede a carico delle amministrazioni statali la obbligatorietà della previsione della autocertificazione per tutti i documenti richiesti nell'espletamento della pratica di competenza e non la facoltà per l'utente di fornire con autocertificazione i dati altrimenti certificabili richiesti, comporterà per tutte le amministrazioni una revisione delle attuali procedure di accoglimento delle autocertificazioni.

In questo ambito l'amministrazione comunale potrebbe, se lo ritiene opportuno, quale erogatrice dei servizi demografici, prendere in considerazione l'ipotesi di farsi portatrice della pubblicizzazione dell'istituto della autocertificazione non solo verso le altre amministrazioni dello Stato (per le quali sarà previsto obbligatoriamente l'utilizzo delle autocertificazioni) ma soprattutto verso quelle organizzazioni di tutela di categoria quali patronati, sindacati e di tutela dei consumatori presenti sul territorio affinché i cittadini si rivolgano all'ufficio certificazioni solo nei casi in cui la certificazione da esso rilasciata sia effettivamente necessaria per la prosecuzione dell'iter burocratico di una pratica presso una amministrazione statale. Ciò potrebbe favorire l'utenza aretina e contemporaneamente migliorare il servizio offerto dalla amministrazione comunale che in questo ambito è potuta intervenire tramite l'Ufficio certificazioni e tramite anche l'Ufficio di difesa civica solo per risolvere casi episodici.

1.5 L'intervento del Difensore civico nei confronti delle società per azioni gestori di servizi pubblici nell'ambito comunale.

La progressiva sostituzione nel campo della erogazioni di pubblici servizi di organismi amministrativi dipendenti dalla amministrazione comunale con società di natura privatistica, ma a maggioranza azionaria comunale, ha fatto sorgere già in passato con il caso A.I.S.A. il problema della concreta attuazione, in tale ambito, dei poteri di intervento del Difensore civico.

Come già sottolineato nella relazione dello scorso anno la dottrina pacificamente ricomprende la gestione dei servizi pubblici sotto forma di società privatistica a maggioranza azionaria dell'ente locale all'interno delle materie di competenza del Difensore civico. A ulteriore conferma della esattezza della tesi si sottolinea come anche il progetto di legge citato, che ridisegna la figura del Difensore civico, prevede espressamente nell'art.3 che il difensore civico locale esercita le sue funzioni nei confronti di “(omissis)... e) soggetti pubblici e privati che comunque gestiscono servizi di ambito territoriale locale”. Ciò ribadisce, se ce ne fosse bisogno, che l'interpretazione data da questo ufficio è corretta dal punto di vista dottrinale ed al passo con la più recente definizione della difesa civica *de jure condendo*.

La recente costituzione di nuove società privatistiche che gestiscono nel Comune di Arezzo pubblici servizi e la trasformazione in forma societaria di altri enti di gestione pone ancora oggi il problema della mancata previsione da parte della amministrazione comunale di modalità pratico-attuative dello svolgimento dell'intervento del Difensore civico in tali materie.

Ciò non sarebbe un problema se in passato società analogamente costituite non avessero trovato anche al loro interno difficoltà pratiche di

collegamento con l'Ufficio di difesa civica. Di fatto un atteggiamento ostruzionistico da parte degli amministratori di tali società non controllato dal socio di maggioranza (Comune) potrebbe in un futuro non troppo lontano vedere svuotata di fatto la figura del Difensore civico che, paradossalmente, è un Ufficio creato proprio dal socio di maggioranza.

Il Consiglio comunale ha già espresso lo scorso anno con un proprio atto di indirizzo la volontà di estendere la competenza del Difensore civico agli enti e società in oggetto ma a tale indirizzo non è stata ad oggi data concreta attuazione.

Questa contraddizione , non supportata da alcun argomento giuridico-dottrinale attuale , sarà forse risolta con un futuro intervento normativo da parte del Parlamento nazionale ma nel frattempo la cittadinanza viene concretamente privata di uno strumento di tutela gratuita e precontenziosa che gli era stato garantito dalla stessa amministrazione comunale in quelle stesse materie.

Ancora una volta pertanto si sollecita l'amministrazione comunale a voler prendere una decisione sulla materia dal momento che l'inerzia di qualsiasi intervento e la concomitante incertezza sulla materia espressa proprio dagli amministratori delle società di gestione dei servizi possono creare disservizi nel rapporto tra utenza e difesa civica.

Pare strano comunque che una amministrazione comunale pioniera nella attuazione dell'istituto giuridico della Difesa civica si veda costretta dal Parlamento nazionale, finora inadempiente agli obblighi comunitari di istituzione del difensore civico , a dare corretta attuazione in sede locale proprio alla attività del Difensore civico.

2. ATTIVITA' SVOLTA IN COLLABORAZIONE CON IL DIFENSORE CIVICO DELLA REGIONE TOSCANA IN APPLICAZIONE DELL'ART.16 DELLA LEGGE BASSANINI.

L'utenza aretina ha presentato a questo Ufficio numerose richieste di intervento riguardanti questioni di competenza di amministrazioni statali. La richiesta di collaborazione dell'Ufficio di Difesa civica è stata accolta nella quasi totale generalità dei casi dalle amministrazioni interpellate che hanno fornito agli utenti una pronta risposta alle richieste inoltrate. In particolare si coglie l'occasione di ringraziare la Prefettura di Arezzo, la Questura di Lucca, l'Avvocatura dello Stato, l'I.N.P.D.A.P., il Ministero dei trasporti.

In altri casi , in assenza di collaborazione spontanea da parte delle amministrazioni interpellate o per questioni riguardanti la competenza di Uffici aventi sede nel capoluogo di regione , determinante è stato l'intervento del Difensore civico regionale che tramite la sua competenza istituzionale ha provveduto a trattare le pratiche proposte dalla utenza aretina tra cui pratiche indirizzate ad Uffici A.N.A.S. di Firenze ed E.N.A.M.

3. ATTIVITA' FUORI COMPETENZA

Le istanze presentate dall'utenza aretina per segnalare problemi o disservizi in ambiti non di competenza istituzionale del Difensore civico sono da sempre oggetto di intervento come richiesto dallo Statuto e del Regolamento comunale , come suggerito dalla dottrina giuridica in materia di difesa civica e come concordato in sede di coordinamento regionale. Anche in questo caso numerose sono state le istanze presentate da residenti in altri comuni privi di un Ufficio di Difesa civica o da

residenti nel Comune di Arezzo che presentavano problematiche di competenza di altri Comuni. Il Difensore civico comunale opera qui senza potere istituzionale ma nella maggior parte dei casi le amministrazioni si sono prestate a collaborare spontaneamente riconoscendo la utilità di fornire agli utenti una concreta risposta o chiarimenti sul loro operato in ossequio al pubblico dovere di trasparenza e correttezza nella azione amministrativa. In particolare, a tale proposito, si rammentano e ringraziano il Comune di Firenze , il Comune di Castel San Niccolò, il Comune di Laterina.

Si sottolinea altresì la collaborazione continuativa attuata con l'ufficio di difesa civica della Provincia di Arezzo con il quale in qualche caso è stato possibile anche attuare un intervento congiunto per pratiche riguardanti aspetti anche di competenza provinciale coordinando i due uffici presenti nel territorio in modo da garantire agli utenti una difesa integrata e senza sovrapposizioni.

Rilevante inoltre la collaborazione con società costituite in forma privatistica gestori di servizi pubblici che qui si coglie l'occasione di ringraziare, quali Telecom spa , Enel Spa, Ferrovie dello Stato Spa che hanno tempestivamente fornito la loro opera per eliminare gli eventuali disservizi o per fornire richieste di chiarimento formulate dall'utenza aretina tramite l'Ufficio di Difesa civica. In questo caso la forma privatistica di gestione del servizio e la estraneità degli enti alla area funzionale del Comune non sono state di ostacolo al pronto intervento in caso di sollecitazione del Difensore civico.

**4. ATTIVITA' SVOLTA IN QUALITA' DI PRESIDENTE DI
COMMISSIONE MISTA CONCILIATIVA AZIENDA U.S.L.8
AREZZO.**

La Commissione Mista conciliativa della Azienda U.S.L. 8 di Arezzo ha lavorato nel corso dell'anno vedendo alternarsi in qualità di Presidente il Difensore civico ed il Difensore civico vicario. La Commissione costituisce un secondo grado di riesame dei reclami presentati dall'utenza e a cui l'azienda ha fornito, a giudizio degli stessi istanti, una risposta insoddisfacente. Nel corso del 1998 sono state trattate 24 pratiche di cui 16 sono state definite nel corso dell'anno.

Le pratiche hanno affrontato istanze in relazione a vari aspetti della fornitura dei servizi sanitari come riassunto nelle tabelle che seguono :

TOTALE PRATICHE APERTE NEL 1998	24
PRATICHE DEFINITE NEL CORSO DEL 1998	16
PRATICHE ANCORA IN VIA DI DEFINIZIONE	8

LIVELLI DI ASSISTENZA INTERESSATI DAI RICORSI	
AREA OSPEDALIERA	8
GUARDIA MEDICA	3
MEDICI O PEDIATRI DI BASE	2
ASSISTENZA TERRITORIALE	1
QUESTIONI AMMINISTRATIVE	2

E' previsto a consuntivo, come ogni anno, lo svolgimento di un incontro dei membri della CMC con il Direttore Generale per la verifica dei provvedimenti adottati dalla amministrazione aziendale per eliminare o limitare i disservizi segnalati.

Si deve ricordare inoltre che nel corso del 1998 gran parte delle aziende ospedaliere della Regione Toscana hanno provveduto a dare attuazione alla loro carta dei servizi costituendo le Commissioni Miste Conciliative. Oggi la realtà Toscana vede realizzata all'interno delle aziende ospedaliere una prima tutela precontenziosa che fino ad oggi era rappresentata solo dalla esperienza della nostra CMC. Come evidenziato già nella relazione dello scorso anno esistono tuttavia problemi di razionalizzazione del dettato normativo che impediscono la armonizzazione degli strumenti di tutela non giudiziale a disposizione del cittadino in campo sanitario oggi ripartiti, non senza sovrapposizioni, tra Difensore civico regionale, CMC ed organizzazioni di tutela dei consumatori.

La necessità dell'intervento normativo da parte della Regione toscana, invocato fino a poco tempo fa per regolare i rapporti esistenti tra il Difensore Civico regionale e la nostra CMC è reso oggi urgente dalla necessità di dare alle tante CMC toscane una uniformità di indirizzo al fine di evitare trattamenti differenziati dell'utenza. In questo senso auspicabile sarebbe un intervento delle forze politiche locali che, cogliendo la specifica esperienza pilota della nostra Azienda USL, portassero, magari assieme alle associazioni di difesa dei consumatori esistenti sul territorio, ai rappresentanti regionali la richiesta dell'intervento normativo ormai improcrastinabile.

5. ATTIVITA' SVOLTA IN QUALITA' DI PRESIDENTE DEL COLLEGIO ARBITRALE DI DISCIPLINA AZIENDA U.S.L.8 AREZZO

In attuazione del D.Lgs. 29/1993 la Azienda USL 8 di Arezzo ha costituito i propri Collegi arbitrali. Due di essi sono presieduti dal Difensore civico e dal Difensore civico Vicario. I Collegi nel corso del 1998 hanno affrontato l'esame di due ricorsi di disciplina provvedendo a formulare il relativo lodo.

L'utilizzo in questo campo dell'Istituto del Difensore civico, anche al di fuori della sua competenza istituzionale e senza costi per l'amministrazione comunale, costituisce un ulteriore riconoscimento operato da altri enti esterni al Comune della funzione di soggetto super-partes in grado di tutelare la legittimità e la opportunità dell'operato di una qualsiasi amministrazione che svolge un pubblico servizio anche se non costituita nelle forme dell'ente autonomo locale di appartenenza.

CONCLUSIONI

Questa è la terza relazione sull'attività dell'Ufficio di Difesa civica presentata al Consiglio Comunale e l'ultima del primo mandato da quando il Difensore civico è stato nominato.

Siamo partiti con l'istituzione dell'ufficio quali pionieri in una realtà toscana in cui solo pochi comuni dell'orbita fiorentina conoscevano l'Istituto ed in cui l'esempio del Difensore civico della regione Toscana era una realtà solitaria e particolare rispetto alle altre regioni italiane. I contorni dell'Istituto, appena delineati nell'art.8 L.142/90 , avevano

come unici punti di riferimento il regolamento comunale ed una dottrina italiana ancora scarna e seguita soprattutto negli Istituti universitari di diritto regionale e di diritto internazionale. L'attuazione dell'Istituto nei paesi scandinavi, se pur storicamente origine della nostra esperienza, aveva una connotazione troppo diversa da quella che il nostro Ordinamento era in grado di recepire. Si pensi che l'*ombudsman* in tali ambienti giuridici si avvicina molto alla figura del *prosecutor* del diritto anglosassone e la comparazione della nostra figura di Difensore civico con le funzioni svolte dal procuratore indipendente Kenneth Starr fa solo sorridere tanto è improponibile.

Supportati dall'esperienza toscana regionale e forti di un regolamento che sul campo si è dimostrato, nel complesso, perfettamente rispondente alle esigenze di un Ufficio di Difesa civica e comunque in linea con la più attuale e consolidata dottrina esistente in materia (a differenza forse di altri regolamenti presenti in altre autonomie locali), l'Ufficio ha cominciato ad operare con continuità venendo gradualmente accettato ed utilizzato dalla utenza aretina. I cittadini che si sono rivolti all'Ufficio hanno trovato strutture idonee, se pur disposte in una sede non felicemente localizzata, e personale preparato ed efficiente che qui si coglie l'occasione di ringraziare per il lavoro svolto e senza il quale i risultati ottenuti dall'Ufficio sarebbero stati certamente diversi. Con il tempo l'utenza ha preso familiarità con questo Ufficio se pure la pubblicità che abbiamo cercato ad intervalli regolari di dare forse poteva essere integrata, per una maggiore efficacia, dalla stessa amministrazione comunale. La proposta fatta negli anni passati da questo Ufficio di inserire in ogni atto notificato dalla amministrazione comunale la dizione della possibilità per l'utente di presentare istanza al Difensore civico non è stata finora valutata dalla stessa amministrazione mentre una

analoga prescrizione, questa volta obbligatoria , è prevista nell'art.2 c. 4 del più volte citato disegno di legge in materia di Difesa civica.

Ultimamente il pieghevole informativo da noi predisposto e distribuito nei vari uffici pubblici della città ha contribuito a rendere più conoscibile l'attività del Difensore civico e conseguentemente più fruibile da quanti vi si sono poi rivolti. E' allo studio un progetto per dare ulteriore informazione ai cittadini sulla attività dell'ufficio che sarà realizzato a breve e che dovrà contribuire ad eliminare le lacune di conoscenza ancora esistenti in larga parte della popolazione aretina.

Con il tempo il nostro Ufficio si è trovato ad operare in una rete più ampia di difensori civici che ormai esistono su tutto il territorio regionale ed in molte altre regioni italiane. Il Mediatore europeo è già uno sportello a cui chiunque può rivolgersi e il difensore civico nazionale sta per essere finalmente istituito. La Difesa civica è divenuta nel corso degli anni una dimensione di tutela precontenziosa e gratuita garantita a tutti i cittadini dello Stato ed in questo passaggio l'Ufficio di Difesa civica del Comune di Arezzo è stato sempre al passo con le innovazioni contribuendo con la sua esperienza a formare quella rete di Difensori civici toscani che è un unicum nel nostro paese.

L'azienda sanitaria locale tramite il suo Direttore generale ha intuito già da tempo l'importanza del ruolo del Difensore civico quale soggetto imparziale riconosciuto come tale dall'utenza e dagli operatori inserendolo all'interno della propria azienda nella veste di presidente di una commissione che ha come fine la conciliazione fra chi fruisce dei servizi e chi li eroga tramite la instaurazione di un corretto contraddittorio; ciò nel riconoscimento che la segnalazione e la eliminazione dei disservizi può solo migliorare la qualità della stessa azienda.

Spetta ora alla amministrazione comunale valutare appieno la figura del Difensore civico che nel tempo ha variato la sua originaria connotazione. Spetta alla amministrazione dare la possibilità a questo Ufficio di rimanere al passo con le innovazioni legislative e con l'evolversi della società. Una passiva accettazione della attività dell'Ufficio di Difesa civica limita la tutela che i cittadini sono legittimati a richiedere e fa retrocedere l'Ufficio da esperienza pilota e storicamente innovativa a mancata occasione di crescita per l'amministrazione comunale aretina.

Arezzo, li 1 Marzo 1999

IL DIFENSORE CIVICO

Dr.ssa Anna Maria Nuti