

Relazione annuale
al Consiglio Comunale
sull'attività
del Difensore civico



ANNO 1997

Relazione annuale
al Consiglio Comunale
sull'attività
del Difensore civico



Maggio/Dicembre 1996

INDICE

I. Premessa.....	3
1. Il Difensore Civico alla luce della Legge “Bassanini”.....	3
2. Le nuove funzioni del Difensore Civico.....	5
2.a. Esercizio dei poteri di difesa civica anche nei confronti delle Amministrazioni periferiche dello Stato.....	5
2.b. La nomina del commissario ad acta.....	7
3. Il controllo di legittimità sugli atti del Comune.....	7
4. Istituzione del Difensore Civico della Provincia di Arezzo.....	9
II. Attività svolta nel 1997.....	10
1. Dati complessivi.....	10
2. Problematiche di carattere generale.....	14
2.1. Applicazione della Legge n. 241 del 07.08.1990.....	14
2.1.a. Coordinamento con la Legge n. 675/96.....	14
2.1.b. Autocertificazione.....	17
2.2. Tutela dell’ambiente.....	18
3. Disfunzioni segnalate.....	19
3.1. Parcheggi a pagamento	20
3.2. Servizio notturno Polizia Municipale.....	22
3.3. Disagi connessi allo svolgimento della Fiera Antiquaria.....	22
4. Attività extracompetenza.....	24
5. Gestione dei servizi di igiene urbana. A.I.S.A. spa.....	24
III. Rapporti con l’Amministrazione Comunale. Coordinamento con gli altri Difensori civici locali. Rapporti con la Azienda USL 8 Arezzo.....	26

1. Collaborazione con gli uffici comunali.....	26
2. Collaborazione con gli organi politici comunali.....	27
3. Rapporti con il Difensore Civico Regionale e con gli altri Difensori Civici locali della Toscana.....	28
4. Rapporti con la U.S.L. 8 di Arezzo: l'attività svolta dalla Commissione Mista Conciliativa.....	29
4.1. Premessa.....	29
4.2. Questioni trattate.....	29
4.3. Osservazioni sulla operatività della commissione.....	30
4.4. Rapporti tra C.M.C. ed ufficio di difesa civica regionale.....	32
IV. Modifiche apportate nel corso dell'anno al Regolamento del Difensore Civico.....	36
Conclusioni.....	36

I

PREMESSA

1. IL DIFENSORE CIVICO ALLA LUCE DELLA LEGGE “BASSANINI”

E' questa la relazione sul secondo anno di attività del Difensore civico del Comune di Arezzo. L'anno trascorso ha visto un significativo mutamento nelle competenze degli organi di difesa civica locali, sancito dalla normativa statale. Se fino al 1997 le funzioni del Difensore Civico erano contenute nella legislazione primaria nel solo art. 8 della L.142/90, con la legge Bassanini (L.127/97) il legislatore nazionale ha voluto utilizzare il Difensore civico per funzioni diverse da quelle proprie dello stesso organo, così come tramandateci dalla tradizione storica europea. Il Parlamento ha attribuito al Difensore civico regionale il potere di nomina di commissari ad acta qualora comuni o province ritardino od omettano di compiere atti obbligatori per legge (art. 17 c. 45 l. cit.) ed ha esteso i suoi poteri ordinari - in attesa che venga istituito il Difensore civico nazionale - anche alle pubbliche amministrazioni periferiche dello Stato, con la sola esclusione di quelle competenti in materia di difesa, sicurezza pubblica e di giustizia (art.16 l.cit.).

Nuove competenze, sempre dalla legge Bassanini, sono state affidate anche al Difensore civico comunale e provinciale che, ai sensi dell'art. 17 commi 39 e ss, ha il compito di provvedere, su richiesta di un quorum di consiglieri comunali , ad effettuare il controllo preventivo di legittimità sugli atti del Comune e della Provincia, già di competenza del Co.Re.Co.

Queste nuove funzioni ampliano e meglio definiscono la figura del Difensore civico locale italiano che assume dunque una sua specifica connotazione: in attesa della nomina del Difensore civico nazionale la rete dei difensori civici locali viene utilizzata

per garantire la legittimità della attività della pubblica amministrazione decentrata e delle autonomie locali. A fronte di una maggiore autonomia degli enti locali si enfatizza la funzione di controllo sugli amministratori da parte dei difensori civici locali. Tali nuove funzioni non alterano tuttavia la natura dell'organo: il controllo rimane solo un aspetto della duplice attività della difesa civica, mentre deve essere considerata ancora come principale la funzione di collaborazione con gli organi delle amministrazioni locali sia autonome che decentrate, finalizzata alla eliminazione dei disservizi, delle carenze, degli abusi, dei ritardi segnalati dai cittadini alla cui difesa lo stesso Difensore Civico è preposto.

In questo senso anche le funzioni di controllo vengono esercitate con le peculiarità di azione proprie del Difensore civico, al fine di mantenere in vita le due anime dell'organo, caratterizzato sia dall'obbligo di difesa imparziale del cittadino e di stimolo alla sua partecipazione consapevole all'attività amministrativa, sia dal necessario rapporto con l'autorità politica. Questa non deve rimanere sorda agli interventi del Difensore civico, dimostrando già in sede di autotutela di saper correggere atteggiamenti sbagliati o illegittimi tenuti dalle proprie amministrazioni, superando quella obsoleta concezione del potere non trasparente e non garantista per il cittadino che ha caratterizzato il nostro passato e che nelle intenzioni del legislatore nazionale è destinata a sparire.

Cambia dunque, arricchendosi, la figura del Difensore civico, pur tra polemiche sulla effettività di un controllo di legittimità affidato ad un organo privo di particolari requisiti di accesso. Ancora oggi infatti per l'elezione del Difensore civico in moltissimi regolamenti comunali, tra cui anche il nostro, non sono previsti requisiti professionali di ammissione: eppure il controllo di legittimità è un controllo tecnico estremamente

delicato. Forse siamo di fronte ad una evoluzione dell'Istituto in senso più tecnicistico: è necessario che l'amministrazione comunale sia attenta a recepire i cambiamenti in tempo reale e che sia in grado di fornire ai cittadini un servizio al passo con i tempi . Per fare questo deve occuparsi dell'ufficio di difesa civica, deve riuscire a trovarne la sede, che non sia difficilmente raggiungibile dall'utenza e paradossalmente cinta da barriere architettoniche, come invece è adesso, deve cercare di avere un dialogo con questo Organo nella consapevolezza che le argomentazioni portate da questo provengono dall'utenza se non dall'elettorato, deve cercare di utilizzarne al massimo le potenzialità, cosa che fino ad oggi non è avvenuta se non per iniziativa personale di qualche consigliere.

L'Ufficio di difesa civica sta cambiando, ma non cambia il rischio reale a cui lo stesso è sottoposto e cioè quello di divenire una esperienza sperimentale e formalmente di prestigio, ma di fatto resa quasi inoperativa e tenuta nascosta alla gran parte dell'utenza.

2. LE NUOVE FUNZIONI DEL DIFENSORE CIVICO

2.a. Esercizio dei poteri di difesa civica anche nei confronti delle amministrazioni periferiche dello Stato.

L'art. 16 della Legge Bassanini prevede che, a tutela dei cittadini residenti nei comuni delle rispettive regioni (omissis..), i Difensori civici delle regioni esercitino, sino all'istituzione del difensore civico nazionale, anche nei confronti delle amministrazioni periferiche dello Stato, con esclusione di quelle competenti in materia di difesa, di sicurezza pubblica e di giustizia, le medesime funzioni di richiesta, di proposta, di sollecitazione, di informazione che i rispettivi ordinamenti attribuiscono agli stessi (omissis). La norma è chiara: il Difensore civico della regione, salve le poche materie

escluse esplicitamente, estende la propria attività nei confronti di tutte le amministrazioni periferiche dello stato che rientrano nel suo territorio.

Per via di prassi, in attesa di una regolamentazione normativa regionale, il Difensore Civico regionale ha dato incarico ai Difensori civici locali di raccogliere le istanze provenienti dai cittadini in sede territoriale e riguardanti l'operato delle amministrazioni periferiche statali e di trattarle direttamente qualora l'amministrazione periferica accetti il contraddittorio con il Difensore civico locale (pur continuando da Firenze a fornire assistenza , consulenza e mantenendo il controllo sulle stesse) . In caso contrario il Difensore civico regionale tratterà direttamente la questione con l'amministrazione interessata nella pienezza dei poteri conferitigli dalla normativa statale.

La collaborazione svolta in questo senso tra Difensore civico regionale e Difensori civici locali ha permesso al Difensore civico comunale di trattare numerose questioni che fino allo scorso anno erano definite extracompetenza, estendendo la difesa dei cittadini anche nei confronti di amministrazioni diverse da quella comunale quali ad esempio U.T.E., I.N.P.D.A.P., Provveditorato agli studi, A.N.A.S., U.S.L. Anche l'Avvocatura dello Stato ha voluto, se pur esonerata espressamente dalla legge, rispondere all'istanza presentata da un cittadino tramite il Difensore civico. Tutte le amministrazioni interpellate hanno riconosciuto spontaneamente l'utilità del servizio offerto dalla difesa civica ed hanno risposto ai quesiti formulati direttamente dal Difensore civico comunale con l'unica inspiegabile eccezione rappresentata dalla società A.I.S.A.spa di cui tratteremo in seguito. Tale rapporto di collaborazione ha evitato sicuramente l'insorgere di contenziosi tra amministrazioni ed utenti ed ha fornito una risposta diretta e trasparente alle istanze dell'utenza. La difesa civica comunale

dunque, per il tramite del Difensore civico regionale, è oggi in grado di offrire questo ulteriore servizio all'utenza aretina.

2.b. La nomina del commissario ad acta.

L'art. 17, comma 45, della L. 127/97 conferisce al Difensore Civico regionale il potere di controllo sostitutivo e di nomina di commissario ad acta nei confronti dei comuni e province che ritardino od omettano di compiere atti obbligatori per legge. Anche in questo ambito di attività sono state impartite direttive dal Difensore civico regionale nel senso di invitare i Difensori civici locali a far presenti casi di omissioni o ritardi ingiustificati nell'attività delle amministrazioni di appartenenza, al fine di permettere lo svolgimento del controllo sostitutivo in sede regionale. Ad oggi l'attività di nomina di commissari ad acta è stata svolta con successo nei confronti di diversi comuni, ad esempio in materia di mancata liquidazione dell' indennità per le occupazioni di urgenza e di esproprio, di mancato ingiustificato rilascio di Concessione edilizia da parte del Comune, etc.

Anche questa nuova funzione è da quest'anno a disposizione dell' utenza aretina.

3. IL CONTROLLO DI LEGITTIMITA' SUGLI ATTI DEL COMUNE

L'art. 17 della Legge 127/97, dopo aver limitato le categorie di atti del Consiglio soggette al controllo necessario (comma 33), prevede un controllo eventuale (comma 38) solo su alcune deliberazioni della Giunta e del Consiglio, a richiesta di una minoranza qualificata di consiglieri. Tali deliberazioni, che sono accomunate dal fatto di incidere notevolmente sulla finanza dell'ente locale, riguardano:

a) gli appalti e l'affidamento di servizi o forniture di importo superiore alla soglia di rilievo comunitario;

b) le assunzioni del personale, le piante organiche e le relative variazioni.

La maggiore innovazione in materia di controlli è contenuta nel comma 39 dell'art. 17, laddove si prevede che la deliberazione assoggettabile a controllo deve essere trasmessa non più al CORECO, ma al Difensore Civico comunale. Solo se non è istituito il Difensore Civico il controllo viene esercitato dal CORECO.

La richiesta di controllo deve essere inoltrata dai consiglieri entro dieci giorni dall'affissione della deliberazione all'albo pretorio ed il Difensore civico comunale, se ritiene che la deliberazione sia illegittima -nei limiti delle illegittimità denunciate- ne dà comunicazione all'ente entro quindici giorni dalla richiesta e lo invita ad eliminare i vizi riscontrati. In tal caso, se l'ente non ritiene di modificare la delibera, essa acquista efficacia se viene confermata con il voto favorevole della maggioranza assoluta dei componenti il consiglio.

La legge non prevede un obbligo di comunicazione, nè tanto meno di motivazione, a carico del Difensore Civico nel caso in cui ritenga legittima la deliberazione sottoposta al controllo di legittimità. Quest'ufficio, tuttavia, ha ritenuto opportuno motivare sempre il proprio parere, anche nel caso in cui abbia ritenuto non sussistenti i vizi denunciati dai consiglieri, nell'intento di mantenere il dialogo e la collaborazione che devono caratterizzare il rapporto con gli organi dell'Amministrazione anche nell'effettuazione del controllo di legittimità.

Il Regolamento comunale del Difensore Civico è stato tempestivamente adeguato alla nuova normativa in modo da regolamentare in modo puntuale le modalità dell'iter procedurale. Ciò ha permesso a questo Ufficio, per primo in Toscana, di operare con un

supporto regolamentare novellato in grado di colmare le lacune lasciate dalla normativa statale ed in grado di fornire agli organi interessati dalla procedura una certa e trasparente regolamentazione delle varie fasi del controllo di legittimità.

Le richieste di controllo presentate a quest'ufficio sono state quattro: tre delle deliberazioni assoggettate al controllo sono state ritenute legittime, mentre di una , in materia di assunzione di personale, è stata riscontrata l'illegittimità. Con riguardo a quest'ultima la Giunta Comunale ha provveduto a modificarla nella parte ritenuta illegittima, con successiva deliberazione.

Per la casistica cfr tabella a pag. 14.

4. ISTITUZIONE DEL DIFENSORE CIVICO DELLA PROVINCIA DI AREZZO

Nel 1997 è stato nominato il Difensore civico della Provincia di Arezzo nella persona della Dr.ssa Laura Guidelli che si coglie qui l'occasione di salutare. La presenza di un Difensore civico provinciale ha comportato l'ampliamento della tutela dei cittadini del nostro territorio anche nelle materie di competenza dell'ente Provincia. Il Difensore Civico provinciale, tramite apposite convenzioni , ha esteso la propria competenza anche nei confronti dei seguenti comuni: Anghiari, Capolona, Castel Focognano, Castelfranco di Sopra, Chitignano, Civitella in Val di Chiana, Foiano della Chiana, Monterchi , San Giovanni V.no, Subbiano, Marciano. Ciò ha permesso la tutela diretta dei cittadini di questi comuni che in precedenza si rivolgevano al Difensore civico comunale di Arezzo, che doveva operare extra-competenza e su base di mera collaborazione con comuni non convenzionati. Il rapporto tra i due uffici di difesa civica, ancora unici nella provincia di Arezzo, è caratterizzato da piena collaborazione,

nell'ambito delle rispettive competenze, nel tentativo di colmare le lacune nella difesa civica ancora oggi esistenti a macchia di leopardo nel territorio provinciale.

II

ATTIVITA' SVOLTA NEL 1997

1. DATI COMPLESSIVI

Le pratiche aperte ed istruite nel 1997 sono state 150.

Ad esse devono essere aggiunti i pareri resi oralmente in seguito a richieste di vario contenuto ed in settori eterogenei. Tale attività non si concreta nell'apertura di pratiche in quanto risulta sufficiente fornire informazioni o pareri orali per consentire al cittadino di comprendere i vari aspetti della questione prospettata e consentirgli così di effettuare le proprie scelte in modo più consapevole. Si tratta di attività che comporta comunque per l'ufficio un impegno non indifferente, anche in termini di tempo, per lo studio delle questioni e per la prospettazione delle stesse al cittadino. C'è da notare inoltre che, forse a causa della difficoltà di raggiungere materialmente la sede dell'ufficio, molti utenti hanno utilizzato la modalità telefonica di inoltro delle richieste; ciò ha comportato un approccio indiretto con l'Ufficio, in parte diverso da quello dello scorso anno e di ciò si darà conto nella parte statistica.

Le tabelle che seguono riportano sinteticamente il numero delle pratiche aperte nel 1997 e di quelle archiviate nel 1997, distinguendo tra gli interventi effettuati nei confronti del Comune di Arezzo, suddivisi per uffici, e quelli c.d. "fuori competenza", suddivisi per amministrazioni, oltre a quelli rappresentati dai pareri forniti oralmente.

Tabella delle pratiche aperte nel 1997	
Area Servizi Interni:	
Ufficio Ragioneria	1
Ufficio Provveditorato e Patrimonio	1
Ufficio Tributi	4
Ufficio Personale	5
Area Servizi per la Persona e per la famiglia:	
Ufficio Amministrativo di Area	1
Servizio Attività Sociali	5
Servizi Educativi e Scolastici	3
Area Servizi per la Collettività e per il Territorio:	
Ufficio Amministrativo di Area	22
Servizio Pianificazione Urbanistica	1
Servizio Edilizia	1
Servizio Ambiente	9
Servizio Attività Economiche	6
Servizio Progettazione e Realizzazione OO.PP.	5
Servizi Tecnici di Manutenzione	12
Progetto Sicurezza	0
Progetto Città della Cultura e dell'Accoglienza:	
Servizio Cultura	0
Progetto Teatro	1
Servizio Sport e Turismo	4
Servizio Giovani	0
Progetto Servizi per il Cittadino e l'Informazione:	
Servizio Informazione, Certificazione, Rapporti col Pubblico	0
Servizi Demografici	2
Servizi Sistemi Informativi e Nuove Tecnologie	1
Polizia Municipale	11
Progetto Nuove Forme di Gestione:	
Servizi Tecnologici	0
Servizio Reti Idriche e Fognature	8
Servizio Nettezza Urbana	4
ATAM	2
Totale interventi nei confronti del Comune di Arezzo	109
Attività c.d. "fuori competenza":	
U.S.L. 8	5
Comune di Laterina	3
Comune di Firenze	1
Comune di Castiglion Fiorentino	1
Comune di Castel S. Niccolò	1
Comune di Milano	1

Ufficio del Territorio	2
Prefettura	4
Varie	23
Totale	41
Totale complessivo	150
Pareri orali non istruiti	40

Tabella delle pratiche aperte e concluse nel 1997	
Area Servizi Interni:	
Ufficio Ragioneria	0
Ufficio Provveditorato e Patrimonio	1
Ufficio Tributi	3
Ufficio Personale	5
Area Servizi per la Persona e per la famiglia:	
Ufficio Amministrativo di Area	1
Servizio Attività Sociali	4
Servizi Educativi e Scolastici	3
Area Servizi per la Collettività e per il Territorio:	
Ufficio Amministrativo di Area	17
Servizio Pianificazione Urbanistica	1
Servizio Edilizia	0
Servizio Ambiente	7
Servizio Attività Economiche	6
Servizio Progettazione e Realizzazione OO.PP.	3
Servizi Tecnici di Manutenzione	6
Progetto Sicurezza	0
Progetto Città della Cultura e dell'Accoglienza:	
Servizio Cultura	0
Progetto Teatro	0
Servizio Sport e Turismo	2
Servizio Giovani	0
Progetto Servizi per il Cittadino e l'Informazione:	
Servizio Informazione, Certificazione, Rapporti col Pubblico	0
Servizi Demografici	2
Servizi Sistemi Informativi e Nuove Tecnologie	0
Polizia Municipale	8
Progetto Nuove Forme di Gestione:	
Servizi Tecnologici	0
Servizio Reti Idriche e Fognature	5

Servizio Nettezza Urbana	4
ATAM	1
Totale interventi nei confronti del Comune di Arezzo	79
Attività c.d. "fuori competenza":	
U.S.L. 8	2
Comune di Laterina	3
Comune di Firenze	1
Comune di Castiglion Fiorentino	1
Comune di Milano	1
Comune di Castel S. Niccolò	1
Ufficio del Territorio	1
Prefettura	4
Varie	17
Totale interventi	31
Totale complessivo	110
Pareri orali non istruiti	26

Nel corso del 1997 sono state trattate anche pratiche aperte nel 1996, di cui 29 sono state poi archiviate, mentre 14 sono ancora in corso. Si tratta in parte di pratiche che hanno richiesto agli uffici competenti molteplici verifiche ed accertamenti e l'adozione di non semplici decisioni. In parte, invece, la lunga istruttoria è stata determinata dai ritardi nelle risposte o nelle decisioni.

* * * * *

Per quanto riguarda l'esito delle pratiche riguardanti il nostro Comune (del 1996 e del 1997) e concluse nel 1997, i dati numerici sono riportati sinteticamente nella tabella che segue.

Tabella relativa agli esiti delle pratiche concluse	
Richieste infondate	25
Richieste accolte dall'amministrazione	56
Richieste non accolte dall'amministrazione	17
Richieste di intervento discrezionale	7
Richieste ritirate	3

* * * * *

Nei dati complessivi devono essere indicate anche le pratiche inerenti le richieste di controllo di legittimità sugli atti del Comune.

Le richieste sono state complessivamente 4, come specificate nella tabella che segue:

Tabella relativa al controllo di legittimità sugli atti	
Materie:	
Appalti e affidamento di servizi o forniture	1
Assunzioni di personale, piante organiche e relative variazioni	3
Parere:	
Illegittimità deliberazione	1
Legittimità deliberazione	3

2. PROBLEMATICHE DI CARATTERE GENERALE

Anche nel corso del 1997 sono state numerose le richieste inoltrate a quest'ufficio in materia di tutela dell'ambiente e di applicazione della legge n. 241/90, materie cui l'art. 10 del Regolamento comunale del Difensore Civico attribuisce particolare rilievo nell'ambito delle competenze dell'organo.

2.1. APPLICAZIONE DELLA LEGGE N. 241 DEL 07.08.1990

2.1.a. Coordinamento con la legge n. 675/96

Particolari problemi sono sorti per il coordinamento della legge n. 241/90 con la legge n. 675/96 che disciplina la tutela delle persone e di altri soggetti rispetto al trattamento dei dati personali (c.d. legge sulla "privacy").

La legge 241/90 ha conferito riconoscimento legislativo nel nostro ordinamento al principio di pubblicità dei documenti amministrativi, garantito al fine di assicurare la

trasparenza dell' attività della Pubblica Amministrazione ed al fine di favorirne lo svolgimento imparziale. Il diritto dei cittadini di accedere ai documenti amministrativi, che garantisce ai richiedenti la visione degli atti relativi a procedimenti la cui conoscenza sia necessaria per curare o per difendere i loro interessi, può tuttavia porsi in conflitto con l'esigenza di salvaguardare la riservatezza di terzi.

Lo stesso Regolamento per la disciplina delle modalità di esercizio e dei casi di esclusione del diritto di accesso (DPR n. 352/92) prevede all'art. 8 che, nell'ambito delle categorie di documenti normalmente non secretati e quindi accessibili, ve ne sono alcuni che possono essere sottratti all'accesso se “ riguardino la vita privata o la riservatezza di persone fisiche.....con particolare riferimento agli interessi epistolare, sanitario, professionale.....di cui siano in concreto titolari, ancorchè i relativi dati siano forniti all'amministrazione dagli stessi soggetti cui si riferiscono”. Lo stesso articolo però prevede anche che “deve comunque essere garantita ai richiedenti la visione degli atti dei procedimenti amministrativi la cui conoscenza sia necessaria per curare o per difendere i loro interessi giuridici”.

Con la legge n. 675/96, nell'intento di tutelare il diritto alla privacy -inteso non più solo come diritto alla propria intimità, ma anche come diritto a non essere discriminati o condizionati in base all'immagine che altri hanno costruito su di noi-, si stabilisce che “la comunicazione e la diffusione dei dati personali da parte di soggetti pubblici a privati o enti pubblici economici sono ammesse solo se previste da norme di legge o di regolamento”. Per “comunicazione” e “diffusione” inoltre s'intende “il dare conoscenza dei dati personali” a soggetti determinati o indeterminati “in qualunque forma, anche mediante la loro messa a disposizione o consultazione”.

Tali disposizioni sono suscettibili di interpretazioni confliggenti con il diritto di accesso garantito dalla legge n. 241/90.

Qualche problema di applicazione, in assenza di apposito regolamento comunale attuativo della legge sulla privacy, si è verificato nei rapporti tra amministrazione comunale ed altre amministrazioni statali che istituzionalmente devono raccogliere dati personali di terzi per poter svolgere la propria attività (es. INAIL e USL) . L'intervento dell'Ufficio di Difesa Civica ha fornito una interpretazione della normativa applicabile al caso di specie che è stata in parte recepita dal responsabile del Servizio.

Un altro caso in materia di trattamento di dati personali di terzi in archivio presso l'amministrazione comunale, e richiesti da altro soggetto in applicazione della legge sulla mobilità del personale delle amministrazioni pubbliche, è stato risolto con l'intervento dell'Ufficio di Difesa Civica che ha raccolto ex post il consenso "informato" dei terzi alla divulgazione dei propri dati personali ed ha provveduto, con il consenso dell'Ufficio competente , a comunicarli al titolare della richiesta di accesso.

Al momento non sono state formulate altre istanze di applicazione della legge in parola, ma si ritiene che possano in futuro presentarsi numerose richieste di intervento in applicazione della legge in oggetto.

E' pertanto auspicabile che venga regolamentata quanto prima l'applicazione pratica della normativa sulla privacy per evitare che il legittimo timore di incorrere in violazioni della stessa possa pregiudicare, dall'altra parte, il diritto dei cittadini all'accesso ai documenti amministrativi.

Per quanto riguarda l'Ufficio di Difesa civica , soggetto pubblico ammesso al trattamento dei dati personali degli utenti per espressa previsione di legge e di regolamento, il momento di raccolta della istanza coincide con la raccolta del consenso

dell'interessato al trattamento dei propri dati personali. A tale fine è già stata prevista nel modulo predisposto per la richiesta di intervento all'Ufficio la clausola preventiva di consenso al trattamento dei propri dati personali che può essere sottoscritta dall'utente assieme allo stesso modulo, previa informativa di legge. E' ancora da studiare e da affrontare con il Difensore civico regionale e con gli uffici USL la regolamentazione dei rapporti di trasmissione dei dati tra i vari uffici, in particolare in relazione alle materie non oggetto di competenza istituzionale del difensore civico locale.

2.1.b. Autocertificazione

In relazione alla legge n. 241/90, ancora numerose richieste sono pervenute per l'asserita mancata applicazione della normativa sull'autocertificazione (L.15/68; art. 18 L. 241/90; L. 127/97) da parte di varie amministrazioni statali e di imprese di gestione di servizi pubblici.

Il numero delle richieste ha messo in luce lo scarso adeguamento alla normativa suddetta da parte di numerosi Enti, nonostante il cammino intrapreso dal legislatore verso l'evidente finalità di maggiore semplificazione delle norme sulla documentazione amministrativa e sugli adempimenti dei cittadini nei confronti della Pubblica Amministrazione.

Quest'ufficio, a fronte delle varie questioni sottoposte, ha comunicato il proprio parere ai cittadini interessati, anche previo confronto con il personale dei Servizi Demografici del Comune che qui si coglie l'occasione di ringraziare per la collaborazione prestata.

Gli interventi dell'Ufficio, generalmente extra-competenza, hanno riguardato numerose amministrazioni statali e hanno comportato la stesura di pareri a chiarimento della corretta impostazione normativa delle fattispecie oggetto di istanza da parte dei cittadini e della corretta qualificazione della tipologia dei fatti e degli status auto-certificabili.

2.2. TUTELA DELL'AMBIENTE

In materia di ambiente l'Ufficio ha provveduto ad effettuare ordinari interventi in varie materie tra cui interventi in materia di gestione del verde pubblico, manutenzione ed uso dei giardini cittadini, pulitura di fossi e di torrenti.

L'ambito di intervento più rilevante e continuo, effettuato su richiesta dei cittadini, si è rivelato quello relativo alla applicazione del regolamento di igiene e della normativa correlata, in particolare in materia di installazione di caldaie ed in materia di depurazione e scarico delle acque reflue.

Tali materie, di competenza del Servizio Ambiente del Comune, vengono generalmente supportate dalle rilevazioni tecniche fornite dagli uffici USL e costituiscono oggetto di provvedimenti ordinatori del Sindaco.

I rapporti tra le due amministrazioni, nel rispetto delle rispettive competenze, hanno trovato momenti di coordinamento, sollecitati anche dall'Ufficio di difesa civica, in materia di protocolli di intervento, fornendo come risultato finale la rigida fissazione degli ambiti di competenza dei singoli uffici di entrambe le amministrazioni. I cittadini oggi possono contare su protocolli procedurali verificabili e trasparenti con i quali sono state fissate le modalità operative degli uffici e sulla base dei quali vengono di conseguenza irrogati i provvedimenti ordinatori del Sindaco.

Il Difensore Civico, anche grazie alla disponibilità dei responsabili dei servizi USL e Comunali, è potuto intervenire in qualità di terzo garante dei diritti dei cittadini per tentare, ove possibile, una conciliazione tra gli interessati colpiti dai provvedimenti sindacali. Tale funzione può essere svolta, con risultati accettabili, anche in ottica precontenziosa, tentando di chiarire all'utente la propria situazione e fornendo chiarimenti in ordine alla eventuale esistenza di alternative tecniche per la risoluzione

degli inconvenienti igienico-sanitari individuati dalla amministrazione. Si spera che l'intervento del Difensore Civico possa anche sollevare in parte gli uffici dal carico di lavoro consistente nella necessità di fornire ripetuti chiarimenti ai cittadini in seguito alla irrogazione delle ordinanze, circa la loro interpretazione, l'ambito di efficacia, il regolamento normativo.

E' proprio in questo ambito che si spera che l'attività di Difesa civica abbia rivestito, grazie anche alla elasticità ed apertura dei responsabili degli uffici, non tanto la funzione di controllo ex-post del provvedimento amministrativo, quanto anche quella di consulenza e scambio di conoscenze ed informazioni tra uffici della amministrazione nello spirito di trasparente collaborazione.

3. DISFUNZIONI SEGNALATE

Le questioni di interesse generale segnalate dai cittadini nel corso del 1997 hanno avuto ad oggetto prevalentemente, come già detto, problemi di natura ambientale ed igienico-sanitaria.

Le altre questioni riguardanti interessi non del singolo cittadino, ma interessi generali o comunque di una pluralità di cittadini verranno indicate qui di seguito, ritenendo che la loro conoscenza possa fornire al Consiglio Comunale anche un'indicazione sulle reazioni dei cittadini alle decisioni adottate dall'amministrazione comunale.

Le altre istanze presentate all'ufficio, non riguardando problematiche di carattere generale, ma questioni dei singoli, non involgenti interessi collettivi, non vengono elencate nella presente relazione, così come già nella relazione del precedente anno.

Come è evidenziato nella tabella delle pratiche aperte nel 1997 le richieste pervenute al Difensore Civico hanno investito quasi tutti gli uffici con casistica varia e non

riconducibile a disfunzioni di carattere generale. Anche i servizi nei cui confronti più spesso i cittadini promuovono l'intervento dell'Ufficio sono stati investiti di questioni eterogenee e rispondenti ad esigenze di tutela individuale dell'utente.

Tutte le pratiche sono comunque a disposizione presso quest'ufficio per i Consiglieri che abbiano interesse a consultarle.

3.1. Parcheggi a pagamento

Un notevole interessamento si è registrato in relazione all'approvazione ed attuazione del Piano Urbano del Traffico che ha dato origine a numerose segnalazioni e richieste.

In particolare in relazione al piano della sosta nella città murata, i residenti nella ZTL lamentano il costo eccessivo degli abbonamenti per la sosta superiore a 20 minuti per le auto del nucleo familiare .

L'Ufficio di Difesa civica è stato inoltre interpellato in ordine al contenuto della convenzione stipulata tra Comune di Arezzo ed A.T.A.M. avente per oggetto la gestione dei parcheggi a pagamento: in particolare l'Ufficio ha esaminato gli articoli della convenzione relativi al reinvestimento degli utili di gestione, articoli che devono essere coordinati con quanto previsto dall'art.7 del C.D.S.. Sull'argomento il Difensore Civico ha richiesto all' amministrazione comunale una interpretazione autentica della convenzione al fine di verificare la sua compatibilità con quanto stabilito dalla normativa nazionale. L'Ufficio è in attesa di ricevere risposta dalla amministrazione comunale.

Ancora dubbi sono stati espressi dalla cittadinanza in ordine alle modalità di controllo dei veicoli in sosta nelle aree di parcheggio a pagamento: si chiede infatti di verificare se l' attività di controllo sia svolta, a norma di convenzione, effettivamente dall'ATAM con proprio personale e non dal personale della Polizia Municipale, peraltro competente

ad irrogare le sanzioni in caso di violazioni del C.D.S. in materia di sosta. L'Ufficio, al fine di chiarire i dubbi sollevati dai cittadini ha provveduto a sollecitare gli organi competenti al fine di predisporre i controlli necessari a cura del personale ATAM , previsti peraltro dalla convenzione, che deve almeno affiancare il personale della Polizia Municipale nel controllo della rete viaria con le aree di sosta a pagamento previste dal nuovo piano del traffico. Anche in questo caso l'Ufficio è in attesa di una risposta dall' amministrazione comunale e dall'ATAM.

Sono infine pervenute segnalazioni per la mancata apposizione dei dispositivi per l'esazione della tariffa dei parcheggi a pagamento in numerose vie del centro storico (es. via Pellicceria, via del Bastione ecc.). In alcune zone, infatti, l'ATAM non ha installato i "parcometri" e richiede che il pagamento avvenga mediante l'acquisto del biglietto presso gli esercizi commerciali.

Si fa presente che si tratta di zone in cui la presenza di esercizi commerciali è limitatissima e che se è già difficile per un aretino individuare un vicino punto di acquisto (ammesso che ne esistano di vicini), si costringe il turista ad una maratona fra salite e discese nella speranza di trovare un esercizio pubblico prima che un solerte agente provveda ad irrogargli la sanzione per non avere pagato la tariffa dovuta.

Si fa presente che il Disciplinare di gestione dei parcheggi a pagamento prevede che le aree di sosta siano dotate dei dispositivi necessari per l'esazione della tariffa e che l'Atam ha la facoltà di installare anche apparecchiature atte a facilitare le operazioni di pagamento da parte dell'utenza, quali macchine cambiamonete e distributori di tessere.

Non si comprende pertanto perchè, proprio in zone in cui non è facile reperire gli esercizi che vendono i biglietti, non vengano installati i dispositivi suddetti.

Si sollecitano qui i Consiglieri a svolgere in sede politica un'azione nell'interesse degli utenti.

3.2. Servizio notturno di Polizia Municipale

Numerose anche quest'anno sono state le istanze presentate da residenti nel centro storico a causa del rumore prodotto da esercizi pubblici che, oltre all'attività di somministrazione di alimenti e bevande, effettuano anche attività di trattenimento e di svago. Come già rilevato nella relazione dello scorso anno la cittadinanza richiede un controllo notturno degli esercizi al fine di garantirsi la quiete notturna ed il relativo diritto al riposo. Se il servizio non può essere effettuato dal corpo della Polizia Municipale, si deve comunque trovare una risposta adeguata per garantire a cura della amministrazione comunale, competente a rilasciare le autorizzazioni per gli esercizi pubblici e a controllarne lo svolgimento, il riposo notturno dei cittadini: analogamente alla vigilanza "privata" predisposta durante le ore notturne per la Fiera antiquaria, se ritenuto opportuno anche dagli amministratori comunali, dovrebbe essere predisposto nelle ore notturne un servizio di sorveglianza anche degli esercizi pubblici.

Un'altra strada sembra essersi aperta recentemente con le nuove direttive impartite dalla legge finanziaria che permette l'utilizzo degli obiettori di coscienza anche nei corpi di Polizia Municipale ampliando di fatto l'organico della stessa.

3.3. Disagi connessi allo svolgimento della Fiera Antiquaria

Anche quest'anno lo svolgimento della Fiera Antiquaria ha dato luogo a varie proteste di cittadini residenti nel centro storico. I disservizi lamentati riguardano anche quest'anno la difficoltà di accesso e di transito dei mezzi di soccorso nell'area in cui si svolge la Fiera, la sosta di autovetture e camion nelle già strette vie del centro storico al di fuori degli spazi consentiti, gli incolonnamenti dei mezzi pesanti nelle ore di chiusura

della manifestazione che creano problemi di inquinamento atmosferico a causa dei gas di scarico di detti mezzi che vengono tutt'ora tenuti a motore acceso per tutto il tempo dell'attesa.

C'è da sottolineare come l'amministrazione comunale abbia in parte accolto le richieste di quest'Ufficio provvedendo all'apposizione di cartelli di divieto di sosta in alcune strade del centro storico maggiormente interessate dalla manifestazione, nonché all'apposizione di colonnini in pietra a protezione degli edifici del centro storico che più risentono del traffico pesante durante la Fiera. Ancora sono stati predisposti ulteriori punti di alloggiamento dei servizi igienici mobili, richiesti dalla cittadinanza e dai turisti.

E' stata inoltre presa in considerazione l'ipotesi di limitare il tonnellaggio dei mezzi pesanti che hanno accesso alle strade del centro storico: le limitazioni ordinariamente prescritte subiscono tuttavia numerose deroghe soprattutto in occasione della Fiera: si torna qui a sollecitare un intervento dell'amministrazione almeno nel senso di una ulteriore valutazione dell'impatto del traffico pesante (per tonnellaggio ed ingombro) sia sulle abitazioni del centro storico, sia sugli edifici storici e monumentali, nonché sullo stesso manto stradale che in alcune strade si presenta in gravissime condizioni (vedi per tutti Piaggia San Martino).

Si torna a chiedere una maggiore sorveglianza e controllo anche sulle auto in sosta vietata, nonché un controllo sulle auto in sosta a pagamento: in questo caso potrebbe essere concertata con l'ATAM un'attività di controllo potenziato proprio in occasione della Fiera che possa essere di ausilio all'attività svolta dal personale della Polizia Municipale.

4. ATTIVITA' EXTRACOMPETENZA

L'attività extra competenza ha subito un notevole incremento dovuto al passaggio alla competenza istituzionale del Difensore civico regionale (e di conseguenza locale cfr . pag. 5) di tutte le questioni inerenti le pubbliche amministrazioni. Ciò ha comportato anche per questo ufficio un aumento dei rapporti con le amministrazioni statali del territorio che, nella quasi totalità dei casi, hanno fornito una spontanea ed efficace collaborazione, mostrando di aver recepito immediatamente le nuove modalità di approccio e di tutela dell'utenza. Ciò ha permesso di risolvere in sede locale e con un notevole risparmio di tempo le questioni proposte dall'utenza, senza dover ricorrere all'interlocutore istituzionale regionale. Si spera che questo atteggiamento aperto ed evoluto possa estendersi a tutte quelle realtà locali che forniscono servizi di utilità pubblica ai cittadini, permettendo a questi ultimi di avere una tutela pari a quella già fornita in altri comuni toscani.

5. GESTIONE DEI SERVIZI DI IGIENE URBANA. AISA SPA.

La gestione dei servizi di igiene urbana è stata affidata dall' Amministrazione Comunale alla società AISA spa, società a maggioranza azionaria del Comune di Arezzo. La società, con successive deliberazioni succedutesi nell'arco del 1997, ha ottenuto l'attribuzione della gestione dei servizi pubblici di igiene urbana, regolata tramite apposito contratto di servizio. Il Difensore Civico, per pacifica e ormai consolidata interpretazione dottrinale, ha competenza anche nei confronti delle società commerciali nelle quali l'ente locale abbia partecipazione (cfr. R. Bonatti , Le Autonomie locali. Legge 8.6.1990 n.142 , AA.VV. Giuffrè). Ciò è stato fatto presente dal Difensore Civico con lettera inviata il 23.10.1997 al Sindaco, al Presidente del

consiglio Comunale ed al Segretario Generale, nonché al Consiglio di amministrazione della AISA SPA. Tale lettera, che faceva seguito a numerosi inviti formulati dal Difensore Civico, per puro spirito di collaborazione, al Consiglio di Amministrazione della spa con i quali si spiegavano le funzioni dell'organo anche in prospettiva di una futura collaborazione , non ha avuto ad oggi alcuna risposta da parte del Consiglio di Amministrazione.

Solo per iniziativa del Direttore è giunta all'Ufficio di Difesa Civica una lettera con la quale si comunicava la volontà di non rispondere all'Ufficio relativamente alle istanze presentate dagli utenti al Difensore Civico nelle materie attualmente di competenza della AISA spa.

In particolare, nell'intera vicenda, è stato disatteso il parere (allegato in calce alla presente relazione) formulato in data 03.11.1997 dal Segretario Generale del Comune che, riassumendo lo stato della legislazione in materia, indicava la strada della naturale estensione dell' attività del Difensore Civico comunale anche alla AISA spa.

L'utenza del servizio pubblico si vede dunque privare di fatto della legittima aspettativa di fruire della tutela del Difensore Civico in ambito di raccolta e smaltimento rifiuti, tutela che non si sostituirebbe a quella predisposta dalla organizzazione aziendale, ma si affiancherebbe alla stessa per garantire ai cittadini gli stessi standard di servizio previsti per gli altri servizi pubblici partecipati dall' amministrazione comunale.

Il controllo dell'amministrazione comunale sulla AISA spa non si limita, peraltro, alla sola partecipazione azionaria, ma è così penetrante da sottoporre la struttura aziendale, tra l'altro, alla verifica, da parte dell'Ufficio di controllo interno, degli "indicatori di risultato sugli uffici e servizi del Comune di Arezzo" . Il Comune si è inoltre riservato il potere di verificare il grado di soddisfazione dell'utenza del servizio.

Non si capisce come tale controllo diretto, anche sul personale, non leda le prerogative di gestione “privatistica” della spa, mentre l’attività del difensore civico si.

Un’ occasione per risolvere il problema si poteva cogliere al momento della redazione del contratto di servizio tra Comune ed Azienda o almeno nelle successive varianti allo stesso, che si sono susseguite anche in tempi recenti (vedi in ultimo in data 27.01.1998), con le quali l’ amministrazione Comunale ha disciplinato, tra l’altro, i rapporti di cooperazione e controllo con l’azienda.

Sembra qui inutile evidenziare come lo svolgimento del servizio pubblico da parte della AISA spa sia, per la stessa volontà della amministrazione comunale, di fatto garantito dallo stretto legame istituzionale esistente tra le due realtà: non consentire di fatto al difensore civico di trattare i casi portati a sua conoscenza dagli utenti del servizio costituisce un’anacronistica ed ingiustificabile dismissione di responsabilità nei confronti delle aspettative dell’utenza di cui questa amministrazione comunale, che pure ha costituito l’ufficio di difesa civica, rischia di vedersi protagonista se persiste nel suo comportamento omissivo.

III

RAPPORTI CON L’AMMINISTRAZIONE COMUNALE. COORDINAMENTO CON GLI ALTRI DIFENSORI CIVICI LOCALI. RAPPORTI CON LA AZIENDA USL 8 AREZZO.

1. COLLABORAZIONE CON GLI UFFICI COMUNALI

Nel secondo anno di attività dell’ufficio sono state in parte modificate le modalità di rapporto con gli altri uffici comunali. In particolare si è preferito un rapporto più

informale e diretto con i responsabili dei vari servizi, attuato anche mediante uno scambio di opinioni ed informazioni rivelatosi molto proficuo per la soluzione dei problemi posti dai cittadini. La stretta collaborazione instauratasi con alcuni uffici, che ha permesso di tutelare nel miglior modo possibile l'utente, è stata resa possibile grazie alla disponibilità dei responsabili degli uffici stessi. Ovviamente un'attività istruttoria condotta privilegiando i contatti diretti, può essere svolta da quest'ufficio nei limiti in cui lo consentono la sede, lontana da tutti gli altri uffici, e l'organico, composto da una sola persona che può svolgere l'attività istruttoria e l'attività di ricevimento del pubblico.

La diversa impostazione ha comportato un minor numero di comunicazioni agli organi politici, rispetto allo scorso anno, come probabilmente già rilevato dagli stessi. Ciò può forse comportare una minore informazione degli organi politici sull'attività svolta dal Difensore Civico a vantaggio però di un servizio più veloce ed efficace.

2. COLLABORAZIONE CON GLI ORGANI POLITICI COMUNALI

Gli scarsi contatti con gli organi politici comunali, già evidenziati nella relazione dello scorso anno, a livello istituzionale sono stati caratterizzati dall'invio da parte di questo Ufficio degli interventi effettuati a termini di regolamento. Non vi sono stati momenti di verifica sul contenuto degli stessi. L'occasione di questa relazione potrebbe costituire un momento di controllo anche sulla qualità e quantità della documentazione inviata e pervenuta nel corso dell'anno al Sindaco, al presidente del Consiglio Comunale e ai singoli capigruppo.

Da evidenziare positivamente sono invece le iniziative individuali di singoli consiglieri che hanno interpellato direttamente l'Ufficio rendendosi conto in concreto dei servizi

che lo stesso offre alla cittadinanza e facendo da tramite per farlo conoscere meglio alla popolazione. Purtroppo deve anche quest'anno sottolinearsi che queste iniziative sono solo episodiche, mentre è mancata ad oggi una concreta volontà degli organi politici nel loro complesso di promuovere l'istituto della difesa civica.

3. RAPPORTI CON IL DIFENSORE CIVICO REGIONALE E CON GLI ALTRI DIFENSORI CIVICI LOCALI DELLA TOSCANA.

Il Difensore Civico della Toscana Dr. Romano Fantappiè ha effettuato nel corso dell'anno numerosi incontri di coordinamento con gli altri Difensori civici locali che hanno permesso di mettere a punto una linea di condotta uniforme tra i vari uffici. Preziosa è stata la collaborazione con l'Ufficio di Difesa civica di Firenze che ha spesso fornito consulenza e materiale per la risoluzione di casi presentati dall'utenza aretina. La collaborazione prosegue tutt'oggi positivamente e di ciò si ringrazia innanzitutto il Difensore civico regionale in carica nonché tutti i suoi collaboratori. Un discorso a parte sarà fatto in seguito circa i rapporti tra Difesa civica comunale , Difesa civica regionale e l'Azienda U.S.L. 8 di Arezzo.

Il numero dei Difensori civici locali ha subito nel corso del 1997 un notevole e positivo incremento in tutta la Toscana. In calce alla relazione sono indicati i nominativi e gli indirizzi degli uffici operanti nella regione.

E' auspicabile che i rapporti di collaborazione tra difensori civici locali possa divenire sempre più stretto al fine di offrire un servizio omogeneo su tutto il territorio della regione.

4. RAPPORTI CON LA U.S.L. 8 DI AREZZO: L'ATTIVITA' SVOLTA DALLA COMMISSIONE MISTA CONCILIATIVA.

4.1. Premessa

Il Difensore Civico comunale è Presidente della Commissione Mista Conciliativa della U.S.L. 8 di Arezzo che opera dal settembre del 1996 riesaminando in seconda istanza i reclami degli utenti del servizio sanitario. La materia sanitaria, si ricorda, è di competenza esclusiva del Difensore Civico della regione Toscana ma la commissione opera su di un piano parallelo fornendo una tutela precontenziosa all'utente già in sede di autotutela aziendale. Per quanto riguarda l'istituzione della CMC U.S.L.8 si fa riferimento a quanto già esposto nella nostra precedente Relazione.

4.2. Questioni trattate

Nel 1997 sono stati definiti complessivamente quindici casi con decisione trasmessa ai sensi del Regolamento di Pubblica Tutela al Direttore Generale - si allega qui un esempio di decisione - , otto erano in corso di trattazione alla fine dell'anno.

Tutte le decisioni definitive sono state trasmesse al Direttore Generale nel termine ordinario previsto dal regolamento di sessanta giorni dalla proposizione dell'istanza alla C.M.C. mentre una sola questione, che ha necessitato di una complessa istruttoria documentale basata su materiale in possesso dell'utente e che è stato consegnato alla Commissione con diversi giorni di dilazione, è stata trasmessa novanta giorni dopo la proposizione.

La casistica , molto varia, ha riguardato vari settori operativi della USL8 tra cui i Presidi ospedalieri ed in particolare il Servizio di Pronto Soccorso ma anche servizi di Guardia Medica e Servizi sociali.

4.3 Osservazioni sulla operatività della Commissione

La Commissione opera con una componente mista composta , oltre che dal Presidente, da due medici della USL 8, dal Responsabile dell'Ufficio Pubblica Tutela della stessa USL e con l'aggiunta di tre membri rappresentativi di associazioni di volontariato e di tutela dei consumatori .

La Commissione ha lavorato con continuità durante tutto il corso dell'anno alternativamente sotto la presidenza del Difensore Civico Comunale e sotto la Presidenza del Vicario del Difensore Civico Comunale, con la presenza dei membri effettivi e, in caso di assenza , dei membri supplenti.

Le decisioni, frutto di lavoro collegiale, sono state prese tutte all'unanimità dei componenti.

La CMC ha iniziato la propria attività riassumendo in toto le questioni istruite ma non decise dalla precedente Commissione sperimentale presieduta dal Difensore Civico Regionale : le questioni riproposte alla Commissione sono state riesaminate e trattate previa raccolta, ove ritenuti necessari, di supplementi di istruzione e sono state decise fornendo all'utente una risposta a termini di regolamento. La Commissione, smaltito l'arretrato , ha provveduto ad esaminare i nuovi casi trasmessi dall'Ufficio di Pubblica Tutela.

La Direzione Generale, destinataria delle decisioni, ha puntualmente provveduto a inoltrare la decisione ai responsabili dei servizi che a loro volta hanno informato la Commissione dei provvedimenti presi a seguito della stessa decisione.

Venendo a sintetizzare i problemi pratici rilevati nella operatività della CMC si devono evidenziare due aspetti : uno strutturale ed uno procedurale.

a) Dal punto di vista strutturale deve qui ricordarsi il problema di fondo connaturato alla istituzione delle Commissioni miste conciliative. Se dall'esperienza acquisita non si può che affermare la assoluta correttezza del personale ospedaliero che presta la propria attività a favore della C.M.C., sia come membro componente, sia come consulente interpellato dalla stessa Commissione a valutare l'operato dei colleghi, si evidenzia come, strutturalmente, la previsione del solo controllo interno dell'operato tecnico-professionale tra gli operatori della stessa USL non garantisce in pieno l'utente. Ciò tanto più tenendo conto della possibilità per il Difensore Civico regionale di consultare, per la risoluzione di casi analoghi a quelli che possono essere presentati alla CMC, consulenti appartenenti a USL diverse rispetto a quella oggetto di reclamo. Sovrapponendo le competenze, sotto questo aspetto, la CMC comporta un ambito di operatività inferiore alla capacità di intervento del Difensore Civico Regionale che può avvalersi di consulenze esterne.

Una prima risposta a questo problema strutturale è stata data già in ambito regolamentare con la previsione dell'art.14 , comma primo, che statuisce la possibilità per il Presidente della Commissione di acquisire pareri di esperti, da richiedere ad operatori in servizio presso altre aziende sanitarie della regione, per i quali l'adempimento delle richieste della Commissione costituisce obbligo di servizio.

L'articolo in oggetto non è stato al momento ancora applicato nei primi casi sottoposti alla Commissione, ma si prevedono già problemi pratici di attuazione che possono rendere di fatto impraticabile tale via di consulenza esterna.

b) Un ulteriore problema è stato riscontrato dalla Commissione al momento della trattazione di casi già oggetto di istruttoria presso organi della autorità giudiziaria. Non esistono riferimenti normativi nel regolamento istitutivo della CMC che possano

indicare le procedure adottabili nei casi sopraesposti. In via di prassi la CMC, di fronte alla necessità di risolvere un caso specifico già oggetto di istruttoria giudiziaria, ha ritenuto, all'unanimità, di non poter proseguire nella propria attività istruttoria relativamente agli aspetti tecnico-professionali per evitare, in sede aziendale, un inutile ed inopportuno raddoppio di indagine. Per quanto riguarda invece le connotazioni strettamente amministrative del caso prospettato, la CMC ha provveduto alla loro trattazione e alla formalizzazione della relativa decisione.

4.4. Rapporti tra C.M.C. ed ufficio di Difesa civica regionale.

Manca, ad oggi, un raccordo normativo tra Difensore civico regionale, cui spetta la tutela degli utenti USL per espressa previsione legislativa - artt.21 e ss L.R. 83/36 - e l'attività della CMC.

La necessaria ed auspicata armonizzazione delle due normative di riferimento non è stata ancora attuata dalla autorità regionale; si ritiene comunque opportuno riassumere qui alcune osservazioni nate dalla esperienza (sperimentale prima e normativamente regolata poi) di attuazione della CMC della USL8.

Già in sede di stesura del regolamento di pubblica tutela della Azienda Sanitaria di Arezzo era sorto il problema della difficoltà di garantire alla CMC il supporto tecnico di consulenza necessario per valutare gli estremi di responsabilità tecnico-professionale nei casi istruiti presso la stessa: il problema cioè di basare le decisioni della CMC su consulenze tecniche, effettuate da personale della stessa UsI di appartenenza, sull'operato dei colleghi. Per aggirare l'ostacolo era stato previsto dallo stesso regolamento agli artt. 8 e 10 che le questioni di natura tecnico-professionale fossero escluse dalla competenza della CMC riservando alla stessa l'esame delle questioni di

“maladministration” in violazione di normativa strettamente amministrativa, degli standards previsti dalla Carta dei servizi aziendale, di norme deontologiche.

Tali articoli del regolamento però non sono stati approvati dalla Giunta regionale, rendendosi così necessaria una nuova stesura del regolamento che comprendesse, come fa il regolamento in vigore, nell’ambito di competenza della CMC le questioni tecnico-professionali.

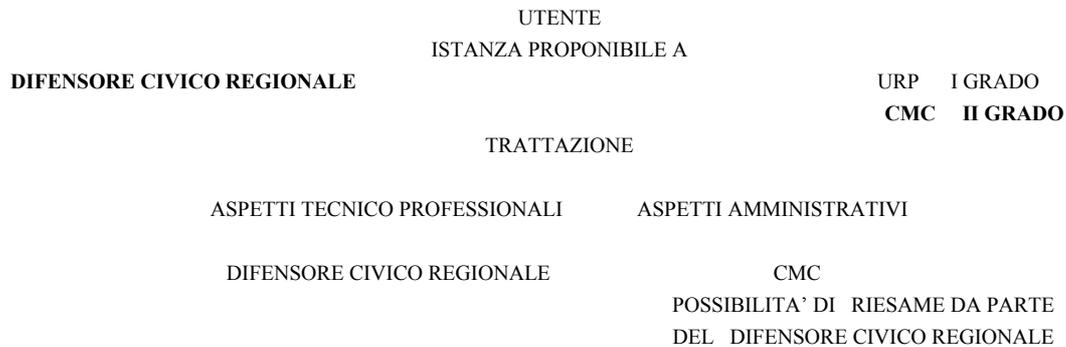
L’esperienza basata sui primi casi trattati evidenzia come sia piuttosto agevole scindere all’interno di una questione sollevata alla CMC l’aspetto amministrativo da quello tecnico professionale, tanto che nell’esame della fattispecie e nella relativa decisione la trattazione deve necessariamente avvenire separatamente. Potrebbe essere pertanto proposta una collaborazione tra CMC e Difensore Civico regionale, a favore dell’utente, affidando la soluzione delle questioni amministrative (più strettamente dipendenti con la facoltà di intervento della Direzione aziendale cui le decisioni della commissione sono riferite) alla CMC e lasciando al Difensore civico regionale la competenza in materia tecnico-professionale, potendo tale organo valersi dei mezzi necessari a fornire una risposta anche formalmente soddisfacente per l’utente. Anello di trasmissione per la sottoposizione al Difensore civico dei casi di presunta responsabilità tecnico - professionale del dipendente potrebbe essere la stessa CMC o direttamente l’URP. La tutela dell’utente si avvarrebbe di due strumenti efficaci ed in grado di operare indipendentemente con tempi piuttosto brevi di risposta e senza sovrapposizioni.

Altra proposta di armonizzazione dell’attività dei due organi, mantenendo però la competenza per le questioni tecnico-professionali alla CMC, potrebbe essere quella della previsione di collaborazione tra CMC e Ufficio di Difesa Civica regionale. La

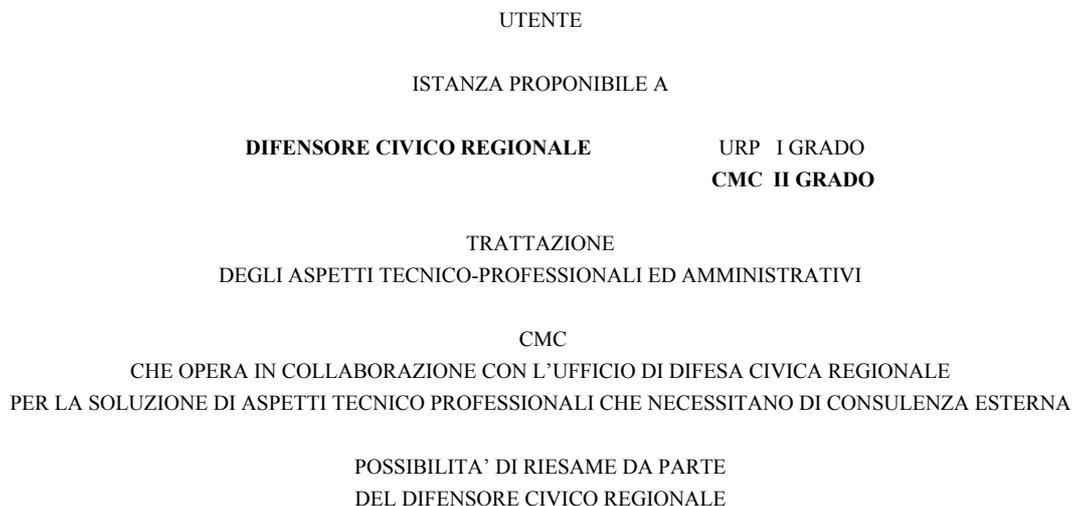
CMC potrebbe avvalersi, per la risoluzione delle questioni pendenti presso la stessa, con riferimento ad ambiti di indagine tecnico-professionale, dei mezzi e della attività del Difensore Civico regionale che potrebbe così intervenire, già in sede di prima istruzione, per la corretta soluzione del caso. La decisione della CMC dovrebbe poi rimanere sottoposta a controllo-monitoraggio da parte del Difensore civico regionale che potrebbe intervenire ancora sulla questione, qualora la decisione contenesse aspetti non condivisi. Anche in questo caso non vi sarebbe sovrapposizione di competenza tra i due organi e la tutela dell'utente sarebbe certamente più garantita. La presente soluzione, valutata sulla base della esperienza sinora svolta, sembra quella auspicabile in quanto permette un preventivo autonomo e trasparente intervento in sede di autotutela aziendale, anche su aspetti tecnico-professionali, gestito direttamente dal personale medico della stessa USL. Solo quando si verificano casi in cui è necessaria la valutazione di aspetti tecnico-professionali di particolare rilevanza e per la cui analisi si ritiene necessaria una perizia proveniente da medici estranei alla USL (o anche quando la risposta fornita dai medici interni della USL appare insoddisfacente), viene richiesta la collaborazione dell'Ufficio di Difesa civica regionale. A tale Ufficio oltre alla possibilità di intervenire in fase predecisionale, spetterebbe anche il compito di esercitare il controllo successivo sui casi decisi dalla CMC. L'utente sarebbe così tutelato in modo completo e rapido dai due organi che operano in collaborazione , con il Difensore Civico regionale che mantiene la propria funzione di controllo istituzionale in materia sanitaria.

Si riassumono schematizzando le due proposte:

- 1) Eliminare dalla competenza della CMC le questioni tecnico-professionali lasciando queste ultime alla esclusiva competenza del Difensore civico regionale.



2) Mantenimento della competenza in materia tecnico professionale alla CMC ma con facoltà per la stessa di avvalersi della collaborazione dell'Ufficio di Difesa Civica regionale proprio in materia tecnico professionale.



Il primo anno di attività si chiude con un consuntivo rassicurante: la Commissione ha lavorato con continuità. Grazie alla puntuale organizzazione fornita dal Responsabile dell'Ufficio di Pubblica Tutela si è potuto raccogliere il materiale istruttorio nei tempi

fissati dal regolamento e si è potuto fornire nei tempi normativi le decisioni . La CMC , grazie alla collaborazione di tutte le sue componenti ed in particolare della componente medica che si è dovuta assumere anche il compito di rendere comprensibili ai membri non esperti gli argomenti di carattere tecnico-scientifico, ha potuto fornire agli utenti quella risposta rapida e precontenziosa che è base essenziale del suo stesso funzionamento. Rimangono ancora da valutare gli effetti che le decisioni della CMC hanno prodotto all'interno della azienda e nei confronti dei singoli utenti, al fine di fornire un controllo di qualità complessivo sulla attività della stessa Commissione.

IV

MODIFICHE APPORTATE NEL CORSO DELL'ANNO AL REGOLAMENTO DEL DIFENSORE CIVICO

Si dà atto che le modifiche proposte nella relazione dello scorso anno sono state deliberate dal Consiglio Comunale nella seduta del 23.07.1997. Con la stessa deliberazione il Regolamento è stato tempestivamente adeguato alla Legge n. 127/97 in relazione alle nuove competenze del Difensore Civico in materia di controllo preventivo di legittimità di cui si è già trattato.

CONCLUSIONI

Al termine del secondo anno di mandato la presente Relazione acquista ancora più rilevanza in quanto già la prima relazione si è dimostrata l'unico momento istituzionale di incontro tra la Difesa Civica e gli Organi di gestione politica del Comune, in cui effettivamente è stato discusso l'operato dell'Ufficio e se ne sono valutati complessivamente gli interventi. Consapevoli dell' importanza di questa occasione

abbiamo raccolto nella presente relazione tutti i dati documentali necessari al Consiglio Comunale per poter riflettere sulla istituzione e sulla gestione di questo Ufficio nella speranza di fornire un quadro completo di quanto effettuato nel corso dell'anno 1997.

Spetta ora all' amministrazione comunale lo sforzo di prendere conoscenza del lavoro svolto e di formulare suggerimenti o critiche sull'operato dell'Ufficio con la comune consapevolezza che forse questo sarà l'unico momento di coordinamento tra le due istituzioni. Due sono gli auspici: il primo che non venga perduta questa occasione e che il confronto di opinioni sulla relazione sia effettivo e costruttivo, il secondo che vengano- se ritenuti necessari anche dagli amministratori- previsti ulteriori momenti di coordinamento tra amministrazione politica ed Ufficio di Difesa Civica, magari in sede di commissioni consiliari, di riunione dei capigruppo o in sede circoscrizionale . L'Ufficio di difesa civica a questo fine comunica , come già fatto in passato, la propria disponibilità nella convinzione che la maggiore conoscenza di questo Istituto possa essere utile sia alla amministrazione comunale, sia ai cittadini .

Arezzo, li 20.02.1998

IL DIFENSORE CIVICO

Dr.ssa Anna Maria Nuti

IL FUNZIONARIO

Dr.ssa Orietta Occhiolini