



Relazione sulle attività Anno 2016

**Relazione sulle attività
Anno 2016**

Difensore civico

Indice

1.

Introduzione

pag. 3

2.

L'evoluzione del
quadro normativo
nazionale e regionale

pag. 12

3.

La rete regionale
dei servizi di difesa
civica

pag. 16

4.

Focus sulle
tematiche
emergenti

pag. 21

5.

I procedimenti

pag. 28

6.

Risparmi e utilità
sociale della
difesa civica

pag. 44

7.

Comunicazione
e promozione

pag. 47

8.

Appendice

pag. 66

1

Introduzione

Il difensore civico, pur essendo una figura di grande rilievo nel sistema delle garanzie del cittadino nei confronti dell'operato della pubblica amministrazione, è un istituto largamente sottoutilizzato nel nostro ordinamento.

Formatosi nella periferia del paese¹, il Difensore civico nasce da subito quale magistratura di "persuasione", essenzialmente sfornita di poteri coercitivi. Il suo compito principale è quello di correggere le disfunzioni, le inefficienze e le iniquità dell'agire delle pubbliche amministrazioni: a questo fine offre ai cittadini alcune forme di tutela pre-contenziosa facilmente accessibili, in ragione della gratuità e dell'assenza di formalità procedurali.

Oltre che vigilare sull'agire delle pubbliche amministrazioni, la difesa civica «contribuisce a rafforzare il sistema di tutela dei diritti dell'uomo» (nelle parole del Congresso dei poteri regionali e locali d'Europa), intervenendo a favore delle categorie più deboli e delle fasce di popolazione più fragili. Da questo punto di vista, il ruolo della difesa civica si caratterizza soprattutto come sostegno e patrocinio di iniziative a tutela dei

diritti della persona, indipendentemente dal fatto che tali diritti vengano in gioco nel rapporto con le pubbliche amministrazioni.

In definitiva, il difensore civico regionale (l'unico sopravvissuto alla tempesta della *spending review*) è un organo sfornito di poteri di amministrazione attiva ed intestatario di sole funzioni di controllo di legalità e regolarità, per usare le parole della Consulta, idonee a completare, arricchendolo, il sistema delle garanzie del cittadino, al di là dei rimedi tradizionali di tipo giustiziale e giurisdizionale.

In un Paese come il nostro, caratterizzato dalla presenza di quasi 250 mila avvocati e da un ritardo cronico dell'amministrazione di giustizia, occorre sostenere con ogni mezzo la cultura della prevenzione della lite, incentivare la mediazione e alimentare la soluzione bonaria dei conflitti. In Italia nulla è più auspicabile dell'intervento di soggetti istituzionali (difensori civici, figure di garanzia in genere) che, per correggere le disfunzioni della amministrazione, incentrano il proprio intervento esclusivamente sulla forza degli argomenti, sulla persuasività dei propri rilievi, favorendo l'uso della ragionevolezza e delle buone prassi nella soluzione delle controversie tra cittadini e pubblica amministrazione. Attraverso queste figure di garanzia, l'ordinamento assicura la supremazia della legalità senza ricorrere a strumenti coercitivi o sanzionatori: si tratta di un modello alternativo di

¹ Furono quindi le Regioni, negli anni 70, con iniziative spontanee, ad introdurre nei loro ordinamenti, la figura del Difensore civico. Dapprima la Toscana, con legge 21 gennaio 1974 n. 8, quindi la Liguria con Legge 6 giugno 1974 n. 17, poi il Lazio con legge 28 febbraio 1980 n. 17. La regione Emilia-Romagna ha istituito il Difensore civico con legge 6 luglio 1984 n. 37

gestione dei conflitti, che, mettendo in comunicazione anziché in contrapposizione le parti, consente al cittadino di instaurare un rapporto meno formale con l'amministrazione e alimenta la fiducia collettiva nei confronti delle istituzioni democratiche.

Per tutti questi motivi, il Difensore civico appare oggi un istituto munito di enormi potenzialità. Ancora troppo poco conosciuto, il rimedio del ricorso al Difensore civico potrebbe assurgere, in tempi ragionevolmente brevi, a canale d'accesso privilegiato per la tutela delle posizioni soggettive nei riguardi delle amministrazioni pubbliche italiane.

Queste considerazioni si rivelano particolarmente attuali nella presente congiuntura economica e finanziaria, caratterizzata dall'aumento progressivo ed esponenziale dei costi di accesso ai tradizionali rimedi giurisdizionali e dal conseguente inevitabile arretramento del controllo di legalità in diversi ambiti dell'azione della PA. Ed è proprio in tali settori che l'intervento assicurato dal Difensore civico potrà in futuro esprimere tutte le proprie potenzialità, ponendosi quale rimedio effettivo alla tutela dei diritti e degli interessi dei soggetti socialmente ed economicamente più fragili.

In questo quadro deve pertanto essere stigmatizzata con forza la perdurante assenza di un Difensore civico nazionale. L'Italia rimane l'unico Paese, all'interno dell'Unione europea, a non essersi ancora dotato di un Ombudsman nazionale. Da decenni, la centralità dell'istituto della difesa civica nella garanzia dei diritti dei cittadini è riconosciuta a livello europeo e internazionale, come dimostrano i requisiti fissati per l'adesione all'Unione europea (tra i quali rientra, appunto, la presenza di un Ombudsman nazionale), e i documenti, adottati da Onu e Consiglio d'Europa, che suggeriscono con decisione la creazione di Difensori civici nazionali.

Nonostante ciò, il nostro legislatore non sembra voler raccogliere le numerose sollecitazioni della società civile, e continua a rimanere sordo alle richieste di istituzione di un Ombudsman nazionale provenienti dal Coordinamento dei difensori civici regionali e da diverse istituzioni territoriali. Nel corso degli ultimi anni, a livello nazionale, sono state introdotte figure di garanzia settoriali, come il Garante dell'infanzia e Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale, ma questo non fa che amplificare l'assenza di una figura generalista, dotato di un campo visivo più ampio, che sia in grado di offrire una valida tutela ai diritti della persona nei diversi settori di intervento pubblico.

Di più: una eccessiva frammentazione degli istituti di garanzia rischia di limitare il campo visivo delle figure "specialistiche" esclusivamente al settore di competenza, lasciando privi di tutela i nuovi diritti civili e di cittadinanza che la nostra società, sempre più complessa e composita, vede nascere ogni giorno, costantemente. Sono sotto gli occhi di tutti le discriminazioni legate all'origine razziale ed etnica, alla religione, all'orientamento sessuale, alla condizione di disabilità, all'identità di genere, all'età, alle competenze linguistiche e alla provenienza culturale, che rischiano di non trovare adeguata protezione da parte di un sistema istituzionale che è ancora troppo frammentato, parcellizzato in settori e ambiti di intervento specialistici che non dialogano tra loro e non sono in grado di coprire tutte le potenziali situazioni di rischio che la realtà presenta. Per questo, al fine di potenziare l'ambito di intervento degli istituti di garanzia, rendendo più lineare ed efficace l'azione di tutela, e nell'intento di evitare pericolose sovrapposizioni o sdoppiamenti tra figure settoriali, andrebbe avviata una riflessione più ampia

sulla struttura degli istituti di garanzia. Sia a livello nazionale che regionale.

Per questo insieme di motivi, oltre che per conferire alla figura dell'ombudsman maggiore autorevolezza, sarebbe opportuno prendere in considerazione l'ipotesi di un'autorità unica di garanzia – assorbente le funzioni di difesa civica, garante dei detenuti e garante dell'infanzia – che, senza diminuire le singole specificità di intervento, riuscisse comunque a tutelare in un'unica sede i diritti dell'individuo. Questa soluzione, che è al centro di uno studio commissionato nel 2015 dall'Ufficio di presidenza, consentirebbe di concentrare in un unico organo le necessarie competenze, accrescendo così le funzioni, il campo d'intervento e l'autorevolezza degli attuali istituti di garanzia".

L'istituzione di un Ombudsman nazionale rappresenta dunque la priorità assoluta per la tutela dei diritti della persona. Solamente un Ombudsman nazionale, connotato da indipendenza e da un ampio campo di intervento, è in grado di offrire una tutela dei diritti degli individui analoga a quella che, ormai da decenni, è assicurata negli altri Stati europei. Occorre quanto prima allineare il nostro paese agli standard europei, e valorizzare gli strumenti di tutela non giurisdizionali messi a disposizione dei cittadini italiani e degli stranieri che si trovano nel nostro paese.

L'obiezione usualmente rivolta all'istituzione dell'Ombudsman nazionale riguarda l'assenza di poteri coercitivi: fenomeno che secondo alcuni determinerebbe – soprattutto in riferimento alla situazione delle amministrazioni pubbliche italiane – un certo grado di ineffettività di questo istituto di garanzia.

Si sostiene al riguardo che il *modus operandi* della Difesa civica, sostanzialmente imperniato sulla moral suasion, renderebbe assai dubbia l'utilità di una sua istituzione, quanto

meno nel nostro Paese, stante la proverbiale scarsa disponibilità a collaborare delle amministrazioni italiane, usualmente restie a dare esecuzione finanche a ben più cogenti ordini di natura giurisdizionale. A tale fine, qualche autore suggerisce, come rimedio alla ineffettività, il potenziamento dei poteri intestati in capo al Difensore civico².

In realtà le preoccupazioni di ineffettività, non prive di solidi appigli ove riferite a contesti amministrativi del tutto peculiari (si pensi agli istituti di pena), appaiono eccessivamente pessimistiche, se estese indiscriminatamente agli altri settori dell'amministrazione. Se è indubbiamente vero che esistono margini per un potenziamento ulteriore dei poteri del Difensore civico, pur senza arrivare a snaturarne ruolo e funzioni, è anche vero che appare spesso rispondere ad un mero pregiudizio l'opinione secondo la quale il nostro ordinamento sarebbe ancora troppo immaturo o impreparato ad accogliere la figura dell'Ombudsman.

L'evidenza derivante dalla prassi – con riferimento all'esperienza della Regione Emilia Romagna, ma anche allargando lo sguardo ad altre regioni italiane – sembra infatti smentire l'assunto di partenza, mostra una elevata propensione delle amministrazioni locali e statali ad accogliere i rilievi provenienti dalla difesa civica, tanto che le statistiche più recenti attestano un alto grado di adesione alle determinazioni del garante.

Per quanto riguarda la regione Emilia Romagna, nel corso dell'anno 2016 le richieste di intervento del Difensore civico da parte di cittadini, imprese e associazioni o altri gruppi collettivi sono state complessivamente 599, con un incremento del 10% rispetto all'anno 2014. Questo a dimostrazione che, in seguito

² F. De Leonardis, Il difensore civico nella giurisprudenza del giudice costituzionale e del giudice amministrativo, in *Foro amm. CDS*, fasc.12, 2009, pag. 2971.

alle iniziative per rendere più visibile e conosciuta l'attività della difesa civica messe in campo dalla Regione, la risposta positiva dei cittadini si è fatta immediatamente sentire e si è assistito al progressivo intensificarsi del ricorso a questo strumento di garanzia da parte dei privati.

Nella nostra Regione i rapporti con le pubbliche amministrazioni controparte delle istanze di difesa civica sono stati improntati, nel corso del 2016, ad uno spirito di profonda e proficua collaborazione. Sono state, infatti, soltanto 5 le PA che non hanno collaborato non avendo fornito i chiarimenti o la documentazione richiesti dall'Ufficio. In generale il tasso di adesione mostrato dalle pubbliche amministrazioni rispetto alle indicazioni del difensore civico è stato pari al 28%, al netto delle richieste del cittadino ritenute infondate e delle richieste di informazioni e pareri rivolte a questo Ufficio.

Tutto ciò serve a dimostrare come l'assenza di poteri coercitivi nei confronti della pubblica amministrazione possa essere vista, oltre che come un limite intrinseco, anche come un punto di forza dell'azione della Difesa civica: in un contesto socio-culturale dove la spinta ad instaurare liti processuali è massima, in presenza di un numero straordinario di avvocati desiderosi di avviare contenziosi e alimentare la conflittualità tra le parti, dinanzi ad una cronica inadeguatezza della magistratura (ordinaria e amministrativa) nel fornire una risposta alla domanda di giustizia proveniente dalla società civile, il fatto che il Difensore civico cerchi di "persuadere" piuttosto che di obbligare le parti ad assumere un determinato comportamento appare un rimedio salutare, a tratti necessario.

D'altra parte, la pubblica amministrazione non è in grado di trovare al proprio inter-

no una risposta adeguata a questa diffusa domanda di giustizia: prova ne sia la crisi dei ricorsi in via amministrativa, che induce a «sfogare sul momento giurisdizionale la soluzione di qualunque tipo di conflitto, contribuendo ad acuire la più generale crisi del sistema di complessive garanzie offerte al cittadino»³.

Senza trascurare il fatto che la possibilità di emettere decisioni vincolanti in punto di legittimità degli atti amministrativi, se da un lato rappresenta un punto di forza per un organo "giustiziale", dall'altro ne fornisce al tempo stesso il limite naturale d'azione: in nessun caso, infatti, un organo siffatto potrebbe esprimersi sul "merito" dell'agire pubblico, sulla opportunità e convenienza di alcune scelte assunte dalla pubblica amministrazione. Viceversa, l'assenza di coercitività rende gli atti del difensore civico molto più flessibili, duttili, e per questo capaci di sindacare finanche l'opportunità, e non solo la legittimità, delle scelte assunte dalla pubbliche amministrazioni.

Fatta questa premessa di carattere generale, è importante segnalare che, tra i pochi poteri "coercitivi" normativamente riconosciuti al difensore civico dal legislatore nazionale, vi è quello riguardante il riesame dei dinieghi di accesso agli atti amministrativi, sancito all'art. 25, comma 4, della legge 241/90. In base a questa disposizione, "In caso di diniego dell'accesso, espresso o tacito, o di differimento dello stesso ai sensi dell'articolo 24, comma 4, il richiedente può presentare ricorso al tribunale amministrativo regionale ai sensi del comma 5, ovvero chiedere, nello stesso termine e nei confronti degli atti delle amministrazioni comunali, provinciali e regionali, al difensore civico competente per ambito territoriale, ove costituito, che

³ M. Ramajoli, Strumenti alternativi di risoluzione delle controversie pubblicistiche, in Dir. amm n. 1-2/14, p. 6

sia riesaminata la suddetta determinazione. (...).

Il difensore civico o la Commissione per l'accesso si pronunciano entro trenta giorni dalla presentazione dell'istanza. Scaduto infruttuosamente tale termine, il ricorso si intende respinto. Se il difensore civico o la Commissione per l'accesso ritengono illegittimo il diniego o il differimento, ne informano il richiedente e lo comunicano all'autorità disponente. Se questa non emana il provvedimento confermativo motivato entro trenta giorni dal ricevimento della comunicazione del difensore civico o della Commissione, l'accesso è consentito".

Recentemente, il diritto di informazione dei cittadini, sia in senso passivo (diritto di essere informati) che in senso riflessivo (diritto di informarsi) è stato arricchito dagli obblighi di trasparenza imposti a tutte le pubbliche amministrazioni dal d.lgs. 33/13. Come noto, in base a questa normativa, le pubbliche amministrazioni sono oggi tenute a pubblicare una serie di documenti e dati volti a rendere trasparente la propria organizzazione ed il proprio operato, quale strumento di contrasto alla corruzione, e per realizzare questo obiettivo devono nominare al proprio interno una figura di "responsabile della trasparenza" che assicuri l'adempimento di tali obblighi informativi attraverso la creazione di un apposito sito web.

Da pochi mesi, poi, è entrato in vigore il d.lgs. 97/16, che introduce il "diritto alle informazioni amministrative" per tutti i cittadini italiani (o Freedom of Information Act, per dirla con l'anglicismo oggi in voga). La riforma muove dall'insoddisfazione generale per la trasparenza ottenuta mediante la pubblicazione obbligatoria sui siti internet istituzionali (d.lgs. 33/13), e viene ad affermare il diritto/libertà di chiunque di ottenere tutti i dati a disposizione del-

la pubblica amministrazione (salvo quelli espressamente esclusi) mediante un accesso civico individuale esercitabile uti civis. Tutto a tutti, insomma: l'effetto "trasparenza totale" si realizza grazie a semplici istanze di accesso presentate dai cittadini in assenza di motivazione o di legittimazione specifiche, con l'unico scopo di esercitare un controllo generalizzato sull'operato delle amministrazioni e partecipare alle scelte pubbliche.

La riforma attribuisce un ruolo specifico ai difensori civici in materia di accesso civico (semplice e generalizzato), probabilmente avendo a mente la tradizionale funzione di riesame che la difesa civica svolge sull'accesso civico documentale ex art. 24, l. 241/90. Una scelta condivisibile, che va nella direzione di assicurare maggiori tutele al cittadino (richiedente o controinteressato) e un migliore bilanciamento tra ragioni della trasparenza e ragioni della segretezza. Un meccanismo di tutela in via amministrativa che si fonda esclusivamente su un processo decisionale interno alla stessa amministrazione inadempiente, incentrato su figure appartenenti a questa stessa amministrazione (il responsabile della trasparenza), non offre adeguate garanzie di imparzialità e terzietà al cittadino. Prima del d.lgs. 97/16, al cittadino che si vedeva respingere dalla PA un'istanza di accesso civico non restava che rivolgersi al tribunale amministrativo regionale. Come si è detto, il ricorso al responsabile della trasparenza altro non è che un ricorso in via amministrativa (in opposizione o gerarchico improprio a seconda dei casi) e, come è noto, questo tipo di ricorso è da tempo visto con sfiducia dai cittadini, i quali sono indotti a sfogare sul momento giurisdizionale la soluzione delle proprie pretese, contribuendo ad acuire la crisi degli organi giurisdizionali (sovraccarichi

di ricorsi), nonché la crisi più generale del sistema di complessive di garanzie offerte al cittadino.

La soluzione legislativa di coinvolgere i difensori civici regionali (considerato che quelli comunali sono stati soppressi dalla legge finanziaria del 2010, e quelli provinciali seguono le incerte sorti dell'ente di area vasta) nel procedimento decisionale che mira a garantire l'effettività dell'accesso civico è stata dunque molto opportuna e ragionevole: i difensori civici vantano una esperienza quasi trentennale in materia di accesso procedimentale e annualmente valutano migliaia di dinieghi di accesso agli atti.


Bene ha fatto dunque il legislatore, per assicurare maggiore imparzialità e terzietà alle decisioni sulle istanze riguardanti l'accesso civico generalizzato o l'omessa pubblicazione di informazioni da parte delle PA territoriali, a valorizzare l'esperienza sin qui maturata dai difensori civici, prevedendo, con un emendamento al d.lgs. 33/13, che la risposta a questo tipo di istanze venga affidata in via amministrativa al responsabile della trasparenza e, nel caso di atti degli enti locali e territoriali, ai difensori civici regionali, laddove costituiti. Questa soluzione garantisce maggior trasparenza all'agire pubblico, contribuisce a sgravare i tribunali amministrativi da un pesante contenzioso, e a restituire fiducia ai cittadini nei confronti dell'amministrazione e della sua capacità di risolvere con imparzialità e obiettività i conflitti con i privati. Tutto ciò, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Inoltre, la maggiore indipendenza e terzietà dei difensori civici rispetto alle amministrazioni inadempienti favorisce l'effettiva attuazione del meccanismo di controllo/sanzionatorio che prevede la segnalazione di violazioni degli obblighi di trasparenza "all'organo di indirizzo politico, all'Or-

ganismo indipendente di valutazione (OIV), all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione", di cui all'art. 43 del d.lgs. 33/13.

Purtroppo, la legge non precisa se la richiesta di riesame al responsabile della prevenzione e il ricorso al Difensore Civico, prevista nel caso di atti delle amministrazioni regionali e locali, siano da considerarsi rimedi cumulativi da esercitarsi in successione eventuale (prima la richiesta di riesame al responsabile della prevenzione, successivamente ed eventualmente al difensore civico regionale) ovvero alternativi tra loro. Ad avviso di chi scrive sarebbe più opportuno considerare questi rimedi come cumulativi, dal momento che in alcune regioni italiane (ben 5!) non è operante il difensore civico regionale, e dunque i cittadini ivi residenti rischiano di rimanere privi di uno strumento di garanzia dei propri interessi (all'accesso o alla riservatezza). Nelle regioni in cui il difensore civico è istituito, invece, si consentirà un doppio livello di tutela per l'accesso agli atti delle regioni e degli enti locali, ma questo non sembra incidere negativamente sul livello essenziale di prestazioni da garantire in modo uniforme su tutto il territorio.

Le altre novità che hanno accompagnato l'attività del difensore civico della Emilia Romagna nel corso del 2016 riguardano essenzialmente l'attuazione del principio di parità di genere nella formazione delle giunte comunali (nei comuni sotto i 3 mila abitanti) e, a seguito delle numerose convenzioni stipulate con i comuni della regione, la valutazione dell'ammissibilità dei quesiti referendari riguardanti materie di esclusivo interesse comunale. Ma questi temi verranno affrontati più approfonditamente nel corpo della presente Relazione annuale.



L'auspicio con cui si chiude questa introduzione è che le potenzialità della difesa civica vengano comprese e valorizzate appieno dai rappresentanti istituzionali e dai cittadini, sia a livello regionale che na-

zionale, consentendo finalmente la piena operatività di uno strumento che, in Europa e nel mondo, rappresenta ormai da decenni un presidio di garanzia insostituibile per i diritti umani.

2

L'evoluzione del quadro normativo nazionale e regionale

2.1 L'esigenza di un ombudsman nazionale

L'Italia vanta un triste primato: rimane l'unico Paese, all'interno dell'Unione europea, a non essersi dotato di un Difensore civico nazionale. Questo dato è ancora più ri-

levante se si considera che, a partire dal 2010, esigenze di contenimento della spesa pubblica hanno portato alla soppressione dei difensori civici comunali.

2.2 Nuovi compiti per i difensori civici regionali

Da decenni, la centralità dell'istituto della difesa civica nella garanzia dei diritti dei cittadini è riconosciuta a livello europeo e internazionale, come dimostrano i requisiti fissati per l'adesione di nuovi paesi all'Unione europea, i quali richiedono la necessaria presenza di un Ombudsman nazionale, e i documenti che suggeriscono con decisione la creazione di Difensori civici nazionali, adottati dall'Onu (risoluzione dell'Assemblea generale n. 69/168 del 18 dicembre 2014), dal Consiglio d'Europa (raccomandazioni nn. 757 (1975) e 1615 (2003) e risoluzione n. 1959 (2013) dell'Assemblea parlamentare, raccomandazione del Comitato dei Ministri n. (85)13) e dal Parlamento europeo (Risoluzione P8_TA(2015)0422 del 2 dicembre 2015).

A oggi, l'adeguamento dell'Italia agli standard minimi di garanzia dei diritti dei cittadini è reso, se possibile, ancora più urgente dalla riforma dell'Agenzia europea Frontex, incaricata della gestione delle frontiere esterne dell'Unione e, di conseguenza, in prima linea nella gestione dei flussi migratori. È stato previsto l'obbligo per gli Stati UE di individuare un organismo interno non giurisdizionale competente per la ricezione delle denunce riguardanti le lesioni dei diritti fondamentali riconducibili al personale di Frontex.

Il Difensore civico dell'Emilia Romagna, assieme al Coordinamento nazionale dei Difensori civici regionali, ha sollecitato il Governo e il Parlamento ad istituire un Difensore civico nazionale, competente sia

per la tutela dei cittadini nei classici casi di maladministration sia per la garanzia e promozione dei diritti umani e, quindi, integrato nel meccanismo di denuncia dell'Agenzia Frontex.

Infatti, come hanno sottolineato numerosi organismi europei ed internazionali, soltanto un Difensore civico nazionale, connotato da una forte indipendenza e da un ampio campo di intervento, sarebbe in grado di offrire una tutela dei diritti degli individui analoga a quella che, ormai da decenni, è assicurata negli altri Stati europei, garantendo così la piena compatibilità della legislazione interna con il nuovo meccanismo di denuncia, e contemporaneamente riallineando l'ordinamento italiano ai più avanzati standard europei e internazionali in materia di difesa civica e di tutela dei diritti fondamentali. In caso contrario si verificherebbe un problematico vuoto di tutela per tutti coloro che subiranno una violazione dei propri diritti fondamentali attribuibile all'operato di un agente Frontex appartenente allo Stato italiano.

Nel corso del 2016, è emersa l'esigenza di intervenire, come Difensori civici regionali, sull'applicazione dell'art. 1, comma 137, della legge n. 56 del 2014 (nota come legge Delrio). L'azione del Difensore civico si è sviluppata in attuazione del Protocollo per la tutela dei diritti delle persone, il superamento delle disuguaglianze e la promozione di pari opportunità sottoscritto dalla Conferenza nazionale delle Presidenti degli Organismi di pari opportunità regionali e delle Province autonome e dal Coordinamento nazionale dei Difensori civici regionali e delle province autonome.

In Emilia-Romagna in particolare, l'azione di questo Ufficio si è sviluppata in sinergia con ANCI e con la Commissione regionale per le pari opportunità. Nella seconda parte dell'anno si è impostata una strate-

gia e momenti di confronto finalizzati a sviluppare, nell'anno in corso, una azione ricognitiva sui comuni oltre i tremila abitanti, le successive azioni di segnalazione di quelli che non si sono ancora adeguati alla norma e l'iniziativa di persuasione nei loro confronti per uniformarsi alle percentuali di quote di genere delle Giunte comunali previste dalla legge. Al momento della redazione di questa relazione si rilevano già positivi atti di diversi comuni in questa direzione.

Sempre nel 2016 si è, inoltre, intensificata la richiesta di intervento del Difensore civico regionale sui referendum consultivi a livello comunale, materia che rappresenta uno degli aspetti di assoluta importanza nei rapporti di cooperazione tra Difesa civica ed enti municipali. Sottolineiamo che l'attività dell'Ufficio su tale delicata e complessa materia, pur dedicata a pochi quesiti, ha comportato una consistente azione di ricognizione, approfondimento giuridico e valutazione, oltre che di proficuo confronto con i comuni interessati.

Tra i nuovi compiti affidati ai Difensori civici regionali si riscontrano anche quelli introdotti, il 28 febbraio scorso, con l'approvazione in via definitiva da parte del Parlamento della legge sulla responsabilità in ambito sanitario. La Legge 8 marzo 2017, n. 24 è stata pubblicata proprio nei giorni immediatamente precedenti alla data di redazione di questa relazione e necessita, quindi, di qualche opportuno approfondimento. Quello che però è chiaro fin dalla prima lettura è che, in tema di gestione del rischio sanitario e di ulteriori garanzie sulla sicurezza del paziente, l'apparato pubblico si avvarrà di nuove competenze e strutture. Tra queste, tramite la possibilità riconosciuta alle Regioni, le competenze dell'ufficio del Difensore Civico regionale, con la funzione di garante per il diritto alla salute (art. 2, co. 1, 2, 3).

Infatti, l'art. 2 "Attribuzione della funzione di garante per il diritto alla salute al Difensore civico regionale o provinciale e istituzione dei Centri regionali per la gestione del rischio sanitario e la sicurezza del paziente" afferma:

1. *Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano possono affidare all'ufficio del Difensore civico la funzione di garante per il diritto alla salute e disciplinarne la struttura organizzativa e il supporto tecnico.*
2. *Il Difensore civico, nella sua funzione*

di garante per il diritto alla salute, può essere adito gratuitamente da ciascun soggetto destinatario di prestazioni sanitarie, direttamente o mediante un proprio delegato, per la segnalazione di disfunzioni del sistema dell'assistenza sanitaria e sociosanitaria.

3. *Il Difensore civico acquisisce, anche digitalmente, gli atti relativi alla segnalazione pervenuta e, qualora abbia verificato la fondatezza della segnalazione, interviene a tutela del diritto leso con i poteri e le modalità stabiliti dalla legislazione regionale.*

2.3 Il nuovo accesso civico

La riforma del decreto trasparenza (d.lgs. n. 33/2013) segna l'avvio di una fase nuova nei rapporti tra la pubblica amministrazione e i cittadini, simboleggiata dall'introduzione dell'accesso civico generalizzato – spesso definito FOIA (Freedom Of Information Act) per analogia con simili istituti del mondo anglosassone – , che si va ad affiancare alle altre forme di accesso già previste dall'ordinamento, come l'accesso documentale, l'accesso civico "classico" e l'accesso dei consiglieri comunali ex art. 43 TUEL.

Il decreto trasparenza stabilisce che chiunque, salvo specifiche limitazioni, ha diritto di accedere ai documenti delle pubbliche amministrazioni senza necessità di motivare la richiesta e, quindi, senza dover dimostrare l'esistenza di un interesse diretto, concreto e attuale all'ottenimento del documento, anche al di fuori del perimetro degli obblighi di pubblicazione.

La legge obbliga l'amministrazione a rispondere alla richiesta di accesso entro 30 giorni, mediante l'adozione di un provvedimento espresso e motivato. L'accesso potrà essere rifiutato dalle amministrazioni, a seguito di una valutazione effettuata caso per caso, esclusivamente qualora la conoscenza dei dati e documenti richiesti arrechi un pregiudizio concreto ad un interesse, pubblico (sicurezza nazionale, ordine pubblico, difesa, relazioni internazionali, attività di indagine e ispettive, etc.) e privato (privacy, segretezza della corrispondenza, etc), tra quelli indicati nel decreto.

Sono previste forme di tutela particolari del diritto di accesso generalizzato oltre a quella giudiziaria: in caso di rifiuto, o di mancata risposta, l'interessato può presentare un ricorso davanti al Tribunale amministrativo regionale, o in alternativa chiedere un riesame della pratica al responsabile della prevenzione della corru-

zione e della trasparenza e – nel caso di atti delle amministrazioni di regioni ed enti locali – presentare un ricorso al Difensore civico regionale.

A seguito del ricorso, il Difensore civico compie una nuova valutazione della richiesta di accesso e, laddove ritenga illegittimo il rifiuto, può chiedere all'amministrazione rimuovere il precedente diniego. In tal caso, l'amministrazione può motivare il persistere del proprio diniego tramite un atto motivato. Nel caso in cui ciò non avvenga, l'accesso al documento si ritiene automaticamente consentito.

Grazie a questo nuovo strumento di trasparenza i cittadini potranno avere accesso a documenti e dati fino ad oggi non conoscibili né pubblicati dalle amministrazioni sui propri siti web. Per fare solo alcuni esempi tra i tanti possibili, d'ora in avanti chiunque potrà verificare i livelli di raccolta differenziata nel proprio quartiere, scoprire quanto gli uffici pubblici spendono per la bolletta elettrica, ottenere la lista degli immobili sfitti di proprietà di un Comune, conoscere le spese di missione dei vertici politici, accertare la gestione del contenzioso giudiziario di un ente locale o della

propria Regione.

Viene così introdotto un vero e proprio "diritto all'informazione amministrativa", da anni riconosciuto nella maggior parte dei paesi europei, che consente ai cittadini di esercitare un controllo generalizzato sulle pubbliche amministrazioni, di partecipare alla vita pubblica, di svolgere un'azione di contrasto rispetto alle pratiche corruttive. Questo tema si riverbera, dunque, dal 2017, anche nell'azione del Difensore civico regionale, con riguardo, innanzitutto, al prevedibile aumento delle istanze. Già i soli ricorsi contro il diniego all'accesso agli atti tradizionale e quello alle informazioni dei consiglieri comunali, infatti, hanno assieme costituito nel 2016 il 15% circa delle istanze presentate.

Ma l'istituzione del nuovo accesso civico generalizzato comporterà anche una grande attenzione all'individuazione – e in parte, in una prima fase, alla determinazione – del confine preciso tra il FOIA e l'accesso civico tradizionale da un lato e il FOIA e le norme sulla pubblicazione e sulla trasparenza delle PPAA dall'altro.

3

La rete regionale dei servizi di difesa civica

Dopo la soppressione del Difensore civico comunale – avvenuta con la Legge finanziaria del 2010 – e la trasformazione della provincia in ente di secondo grado, la figura di garanzia nei rapporti tra cittadino e pubblica amministrazione è divenuta, per tutti gli enti locali, il Difensore civico regionale.

L'analisi del contesto regionale dimostra in-

fatti che la possibilità di attivare convenzioni con la Provincia di riferimento per la nomina del Difensore civico territoriale è stata seguita solo dai Comuni del modenese.

Al di là di questi casi, sostanzialmente isolati, per i cittadini emiliano-romagnoli la figura di tutela nei confronti della PA è oggi rappresentata dal Difensore civico regionale, il quale esercita le sue funzioni.

3.1 La collaborazione con ANCI Emilia-Romagna e il convenzionamento con i comuni

L'impegno di ANCI nella diffusione del convenzionamento con il Difensore civico regionale trae origine da un accordo quadro triennale, reso operativo da convenzioni annuali, che ha prodotto già dal 2014 importanti risultati.

Sicuramente, però, l'opera di diffusione della difesa civica non è giunta a conclusione e necessita di un ulteriore sforzo, come evidenziato nella Risoluzione dell'Assemblea legislativa regionale n. 2828, votata all'unanimità, in data 21 giugno 2016, nella quale si impegna la Giunta regionale e l'Ufficio di Presidenza a prevedere, per quanto di propria competenza, ad attivare forme di promozione dello strumento costituito dall'Accordo quadro tra Anci e Di-

fensore civico, nonché a valutare forme di sostegno agli enti locali relativamente alla contribuzione connessa all'adesione alla convenzione, prestando particolare attenzione alle realtà territoriali minori e decentrate.

In particolare, si deve notare come la Risoluzione dell'Assemblea legislativa regionale prenda atto che l'accordo tra Difensore civico regionale ed ANCI rappresenta uno strumento di indubbio interesse ed utilità e prevede oneri di contribuzione a carico dei Comuni, in sé esigui, ma che tuttavia possono risultare impegnativi per le realtà più piccole e, in particolare a fronte delle complessive difficoltà della finanza pubblica.

Per questo motivo, il Difensore civico, in

accordo con ANCI Emilia-Romagna, ha stabilito una riduzione delle tariffe di convenzionamento dei comuni già dai primi mesi del 2016; una riformulazione al ribasso dei contributi di convenzionamento, che oggi variano da un minimo di 100 euro ad un massimo di 900 euro annui, tenuto conto della dimensione demografica del Comune.

Il risultato di ottenere contributi di convenzionamento così ridotti è sicuramente un incentivo per i Comuni ad aderire alla convenzione, soprattutto se si tiene conto che essa comprende anche l'attività di supporto del Difensore civico nella gestione dei referendum consultivi a livello comunale.

Secondo la Risoluzione dell'Assemblea legislativa regionale n. 2828, votata all'unanimità in data 21 giugno 2016, risulta, quindi, necessario sostenere azioni di promozione della collaborazione fra Difensore Civico ed ANCI, favorendo l'adesione dei Comuni, in particolare di quelli minori, per l'utilizzo delle opportunità aperte dalla convenzione.

A seguito di tale risoluzione, la Giunta regionale si è attivata in supporto all'azione di diffusione del ruolo territoriale del Difensore civico regionale, con una informativa a tutti i Comuni della Regione, affiancando, così, lo sforzo già prodotto in questa direzione dagli uffici dell'Assemblea Legislativa e da quello del Difensore civico.

Ad oggi, i Comuni convenzionati o in corso di convenzionamento sono: Bologna, Mirandola, Castelmaggiore, Pianoro, Bentivoglio, Anzola Emilia, Castelfranco Emilia, Imola, Castel San Pietro, Medicina, Argenta, Carpi (Unione delle Terre d'Argine), Vignola, Novellara, Calderara di Reno, Medicina, San Lazzaro di Savena, Fidenza, Bertinoro, Castellarano.

L'intento dell'azione congiunta tra ANCI e Difensore civico è anche quello di diffondere il principio della trasparenza nell'operato

pubblico dei Comuni, al fine di eliminare le ipotesi patologiche di silenzio e non cooperazione con i cittadini. L'obiettivo assume particolare importanza anche alla luce dei recenti interventi legislativi in tema di trasparenza e accesso. Infatti, con il recente d.lgs. 97/2016, a partire dal dicembre 2016, scaduto il termine di adeguamento, anche i Comuni emiliano-romagnoli saranno impegnati ad applicare un nuovo istituto di trasparenza (accesso civico generalizzato) che consentirà ad ogni cittadino di accedere a documenti e dati detenuti dalle amministrazioni, a prescindere dalla sussistenza di un interesse diretto, concreto ed attuale.

Il Difensore civico, per espressa previsione di legge, sarà organo di garanzia nella gestione dei casi di diniego di accesso e sarà sicuramente necessario avviare una puntuale cooperazione con i Comuni emiliano-romagnoli al fine di definire linee guida comuni da applicare nelle istanze di accesso.

Pertanto, anche alla luce delle novità legislative e della Risoluzione votata all'unanimità dall'Assemblea legislativa, si ritiene opportuno sottolineare l'importanza che lo sviluppo e l'incremento della cooperazione tra ANCI e Difensore civico potrà produrre anche nei prossimi anni rispetto alla risoluzione delle problematiche tra privato e Amministrazione locale.

L'impegno profuso nel 2016, al fine di ottenere il convenzionamento dei comuni emiliano-romagnoli con il Difensore civico regionale, merita sicuramente di essere portato a conclusione attraverso un programma da sviluppare nei prossimi anni, che valorizzi la formazione dei funzionari degli enti locali rispetto alle nuove norme che regolano la trasparenza e l'accesso civico agli atti e che, più complessivamente, tenda ad una riduzione del contenzioso tra cittadino e comune a fronte di un miglio-

ramento sia della attenzione degli enti alle ragioni del cittadino, sia ad una maggiore capacità del cittadino di pretendere dai

comuni risposte a diritti legittimi e non a istanze infondate.

3.2 La presenza dei servizi di difesa civica sul territorio

In attuazione della Convenzione stipulata tra il Servizio Diritti dei cittadini dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna, per conto del Difensore civico regionale, ed ANCI Emilia-Romagna, nell'anno 2016 si è sviluppata una complessa attività di supporto e diffusione della difesa civica presso i Comuni emiliano-romagnoli.

Occorre osservare che la gestione a livello regionale delle istanze di difesa civica riguardanti l'operato dell'Amministrazione municipale, pur rivolgendosi con particolare efficacia e con un raccordo procedurale facilitato ai Comuni convenzionati, non lascia inascoltati i cittadini appartenenti a enti locali non convenzionati che rivolgono istanze al Difensore. E' infatti un dovere generale della figura del Difensore civico regionale, aboliti da tempo i difensori civici comunali, intervenire comunque a tutela dei diritti dei cittadini nei confronti della Pubblica Amministrazione.

I dati annuali registrati nel 2016 confermano che la maggior parte delle istanze pervenute al Difensore civico regionale ha riguardato rapporti tra cittadini od associazioni e Amministrazioni comunali e loro enti derivati. A questi, si affianca una elevata percentuale di contenzioso affrontato dal Difensore civico regionale per istanze relative all'attività dei gestori dei servizi pubblici, nel campo della erogazione dei servizi acquedottistici, ambientali, energetici e di trasporto.

I risultati prodotti dall'attività sul territorio regionale non si risolvono esclusivamente nella possibilità del Difensore civico regionale di gestire le istanze presentate dai cittadini residenti nel Comune rispetto a personali problematiche riscontrate nei confronti degli enti municipali.

In alcuni casi i Comuni hanno individuato nel Difensore civico regionale l'organo di garanzia (in sede monocratica o collegiale con altri componenti previsti dai singoli Statuti comunali) nella valutazione di ammissibilità dei quesiti referendari consultivi presentati nei Comuni.

La presenza della rete di difesa civica sul territorio sconta, però, ancora alcuni limiti consistenti.

Innanzitutto, esclusa la Città Metropolitana di Bologna che prevede il convenzionamento con il Difensore civico regionale e la promozione dell'adesione anche delle Unioni e dei Comuni del proprio territorio nel proprio Statuto (art. 8 co. 8), mancano all'appello come soggetti convenzionati i comuni capoluogo che, per altro, sono i Comuni da cui proviene il maggior numero di istanze anche nel 2016.

Per offrire il servizio di difesa civica ai comuni più consistenti del territorio in termini di popolazione potrebbe essere utile una presenza di collaboratori della difesa civica regionale periodicamente presso uffici dei singoli comuni capoluogo. Questa opportunità è però impedita dall'esiguo nu-

mero di collaboratori in capo all'ufficio del Difensore civico regionale, già impegnati in modo consistente dalle istanze quotidiane dei cittadini e dall'attività derivante dalle nuove richieste di intervento rivolte al Difensore (pareri su referendum comunali, intervento sulla parità di genere nelle giunte comunali, impegno sulla nuova cultura amministrativa derivante dal nuovo diritto di accesso generalizzato, ecc.).

In conclusione, pur con i limiti adesso evidenziati, nell'anno 2016 si sono prodotti, attraverso lo sviluppo della cooperazione tra Difesa civica e ANCI, risultati positivi in termini di conoscenza e diffusione della Difesa civica tra gli enti locali emiliano-romagnoli.

La diffusione delle convenzioni tra enti locali e Difensore civico regionale ha consentito di creare nel tessuto sociale una percezione diretta dell'azione di difesa civica ed una conoscenza più immediata dell'operato del Difensore civico nel tentativo di risoluzione delle problematiche dei singoli privati nei confronti della pubblica amministrazione locale.

D'altra parte, anche i Comuni ed i loro amministratori hanno potuto godere dei benefici che l'azione congiunta tra Difesa civica ed ANCI produce in termini di sostegno all'interpretazione ed applicazione della normativa vigente, con particolare riferimento ai casi in cui si tutelano diritti costituzionalmente protetti.

In questo senso, i chiarimenti forniti sull'applicazione delle quote di genere (art. 1, comma 137, legge 56/2014) nella composizione delle Giunte comunali ha agevolato la corretta interpretazione della legge e ha concorso a creare una formazione giuridica e morale degli operatori alla luce dei principi fissati dalla Carta costituzionale.

Inoltre, bisogna notare che lo sviluppo dell'azione del Difensore ha evidentemente consentito lo sviluppo di una cultura di mediazione sia nei cittadini che nei funzionari dei singoli Comuni, riducendo in alcuni settori il contenzioso, grazie a pareri che sono stati diffusi in termini comunicativi dagli organi di informazione locali e dalla comunicazione diretta dell'Assemblea legislativa.

3.3 Le relazioni con altri organismi di tutela e garanzia

Anche nel corso del 2016 si sono consolidati i rapporti di collaborazione e di scambio con altri istituti ed organismi di garanzia e tutela. Tali rapporti – come è noto anche dalle relazioni degli anni precedenti – si concretizzano in tre diverse tipologie:

- a. l'avvio diretto delle istanze all'istituto o organismo competente, in modo tale da portare rapidamente il cittadino, che si è rivolto per errore all'istituto o

a organismo non competente, a intraprendere il percorso di tutela con il corretto organismo/istituto,

- b. la gestione coordinata di una istanza che, per sua natura, implica l'intervento di competenze attribuite a diversi organismi/istituti;
- c. la collaborazione consulenziale con organismi/istituti diversi.

La tipologia a) riguarda i rapporti con tutti

i principali istituti ed organismi di tutela, da quelli interni al sistema regionale, quali il Garante dell'Infanzia e dell'Adolescenza, il Garante delle persone private della libertà personale, il Comitato Regionale per le Comunicazioni (CoReCom), a quelli relativi a funzioni dello stato, centrali o periferiche, quali il Garante dei Contribuenti e la Commissione nazionale per l'accesso ai documenti amministrativi.

La tipologia b) coinvolge a volte, nella medesima istanza, il Difensore civico assieme al Garante dell'Infanzia e dell'Adolescenza o al Garante dei Contribuenti.

La tipologia c) si concretizza prevalentemente

nella richiesta di pareri sulla trasparenza alla Commissione nazionale per l'accesso ai documenti amministrativi presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri e di pareri e scambi di informazioni con altri Difensori civici regionali e all'interno del Coordinamento nazionale dei difensori civici. L'insieme di queste relazioni/interazioni/collaborazioni si sta progressivamente rafforzando, garantendo sempre di più al cittadino che si rivolge a questi istituti l'assistenza ed il supporto di una rete costituita da punti di tutela e garanzia che collaborano quotidianamente.

4

Focus sulle tematiche emergenti

L'evoluzione normativa degli ultimi anni che riguarda il funzionamento la Pubblica Amministrazione, l'estendersi degli strumenti di partecipazione a livello locale, la necessità di ampliare le tutele nei confronti di categorie di cittadini particolarmente deboli, la volontà di affermare nuovi standard anche nella rappresentatività degli organi istituzionali territoriali, ha caratte-

rizzato una parte sicuramente significativa dell'azione del Difensore civico nel corso del 2016.

Nei paragrafi che seguono proviamo a dare sinteticamente conto dei principali elementi di novità che sono stati analizzati e fronteggiati nel corso dell'anno oggetto di questa relazione.

4.1 Strumenti di partecipazione diretta dei cittadini a livello comunale

Anche nell'anno 2016 il Difensore civico è stato chiamato a svolgere un importante ruolo di garanzia nella valutazione sull'ammissibilità dei referendum comunali.

In particolare, per quanto ha riguardato il quesito referendario proposto nel Comune di Castelfranco Emilia, il Difensore civico regionale ha preso parte al Comitato di garanzia previsto dallo Statuto comunale per l'ammissione dei quesiti referendari consultivi.

Nel caso del quesito referendario proposto nel Comune di Carpi nel corso del 2016, il Difensore civico è stato designato come garante unico per la valutazione dell'ammissibilità dei quesiti referendari. In tal caso, la designazione del Difensore civico

regionale quale organo monocratico di garanzia ha comportato anche una modifica del regolamento comunale.

Nel caso del quesito referendario proposto nel Comune di Castello d'Argile, il Difensore civico ha partecipato alla seduta del comitato di garanzia, valutando con il segretario comunale ed un giudice del tribunale di Bologna l'ammissibilità del quesito proposto.

L'esercizio di forme di partecipazione diretta, come i referendum consultivi a livello comunale, rappresenta uno degli aspetti di assoluta importanza nei rapporti di cooperazione tra Difesa civica ed enti municipali. L'analisi dell'ammissibilità dei quesiti referendari presentati a livello comunale

investe infatti la figura del Difensore civico regionale – quale organo terzo ed indipendente – nelle vicende della comunità locale. L'esame delle istanze referendarie si svolge attraverso procedure descritte puntualmente dalla legge e dai singoli Statuti comunali, non sempre omogenei, che meritano un'interpretazione giuridica appro-

fondita in vista della loro attuazione.

Per questo, il ruolo del Difensore civico regionale appare decisivo nella definizione delle procedure e delle normative regolamentari che devono seguirsi per compiere una legittima risoluzione delle questioni attinenti alla valutazione dei quesiti referendari.

4.2 Parità di genere nelle giunte comunali

Sempre nel corso del 2016, una delle questioni di maggiore rilevanza, che ha visto impegnato il Difensore civico regionale in sinergia con ANCI e la Commissione regionale per le pari opportunità, è stata l'applicazione dell'art. 1, comma 137, della legge n. 56 del 2014 (nota come legge Delrio).

L'azione del Difensore civico si è sviluppata in attuazione del Protocollo per la tutela dei diritti delle persone, il superamento delle disuguaglianze e la promozione di pari opportunità sottoscritto dalla Conferenza nazionale delle Presidenti degli Organismi di pari opportunità regionali e delle Province autonome e dal Coordinamento nazionale dei Difensori civici regionali e delle province autonome.

Partendo dal presupposto che la previsione di soglie minime di rappresentanza di ciascuno dei due sessi all'interno degli organi pubblici, anche comunali, risponde all'esigenza di favorire le pari opportunità alla luce di quanto stabilito dall'art. 51 Cost., la disposizione legislativa in questione ha previsto che *"Nelle giunte dei comuni con popolazione superiore ai 3.000 abitanti, nessuno dei due sessi può essere rappresentato in misura inferiore al 40 per cento, con arrotondamento aritmetico"*.

Pertanto, in seguito a varie segnalazioni

pervenute da parte della Presidente della Commissione regionale per le pari opportunità, il Difensore civico ha provveduto a redigere un comunicato generale, diffuso presso tutti i Comuni emiliano-romagnoli con popolazione superiore ai 3.000 abitanti, al fine di imporre l'adeguamento della composizione delle Giunte comunali allo standard numerico previsto dalla legge.

I risultati positivi, realizzatesi in termini di adeguamento delle Giunte comunali con le nomine di soggetti appartenenti al sesso sottorappresentato, sono stati prodotti grazie alla cooperazione tra il personale regionale di difesa civica ed ANCI, che ha fornito il proprio supporto nell'interpretazione della recente normativa alla luce della giurisprudenza amministrativa.

In particolare, i Comuni che hanno provveduto a modificare la composizione della Giunta comunale in seguito all'intervento del Difensore civico – supportato da ANCI – sono stati: Alto Reno Terme, San Lazzaro, Casina. Mentre si attendono ancora le risposte degli altri Comuni coinvolti.

Da notare che nell'intervento volto ad assicurare l'applicazione della legge Delrio, il Difensore civico ha precisato come l'effettiva impossibilità di assicurare la presenza dei due generi nella Giunta comunale, se-

condo i parametri numerici stabiliti dalla legge, deve essere adeguatamente provata attraverso riscontri oggettivi.

A tal fine, la mera produzione di dichiarazioni di disinteresse all'accettazione della nomina alla carica di assessore da parte di alcune donne non sono state ritenute sufficienti a dimostrare l'esperimento di tutti i tentativi possibili per rispettare la percentuale di genere richiesta dalla legge.

Sul punto il Difensore civico ha suggerito ai Sindaci inadempienti di avviare procedure pubbliche e trasparenti al fine di dimostrare l'effettiva impossibilità ad assicurare l'applicazione dell'art. 1, comma 137, della legge 7 aprile 2014, n. 56.

Il Difensore civico ha suggerito quindi la pubblicazione di avviso pubblico per la ricerca di candidati alla carica assessorile appartenenti al genere sottorappresentato nella Giunta comunale, con conseguente esame delle candidature da parte del Sindaco, nel rispetto dell'ampia autonomia di quest'ultimo nella scelta dei componenti della Giunta.

Nell'applicazione di tale procedura, un primo risultato positivo è giunto dal Comune di Casina, il cui Sindaco ha proceduto all'adeguamento della composizione della Giunta comunale nominando due assessori di sesso femminile selezionate in seguito all'apertura di un bando pubblico.

Occorre notare che nell'analisi dei singoli casi riguardanti la normativa in oggetto,

i singoli Comuni hanno posto varie questioni interpretative che spesso sono state risolte grazie all'attività congiunta del Difensore civico e di ANCI. A titolo esemplificativo, si menziona il caso riguardante l'opportunità di includere nel calcolo degli assessori anche il sindaco, a garanzia della rappresentanza di genere; o anche la possibilità di derogare al parametro numerico minimo nel caso in cui fosse presente una effettiva impossibilità di assicurare, nella composizione della Giunta comunale, la presenza dei due generi nella misura stabilita dalla legge.

In riferimento a queste problematiche concrete, sorte dai quesiti presentati dai Sindaci dei Comuni coinvolti, l'approfondimento e lo studio condotto in sinergia da ANCI e Difesa civica, ha consentito di fornire risposte certe agli interlocutori locali. Sul primo punto, in base ad un'attenta analisi giurisprudenziale, si è confermata la presenza del Sindaco nel computo degli assessori. Per il secondo nodo interpretativo, si è ritenuto che l'impossibilità di rispettare il parametro previsto dalla legge deve essere adeguatamente provata e, pertanto, si risolve nella necessità di una approfondita istruttoria ed in una del pari adeguata e puntuale motivazione del provvedimento sindacale di nomina degli assessori che quella percentuale di rappresentanza non riesca a rispettare.

4.3 Commissione Mista Conciliativa della Azienda USL Romagna

Dalla metà del 2016 il Difensore civico regionale è stato nominato presidente della Commissione Conciliativa Mista dell'Azienda USL della Romagna, che copre, territorialmente, le Province di Ravenna, Forlì e Cesena e Rimini.

La Commissione Mista Conciliativa svolge un ruolo di tutela di secondo livello e si attiva dopo che è stata esperita la procedura di primo livello. Riesamina i casi relativi a segnalazioni rispetto alle quali l'utente, direttamente o tramite le Associazioni di volontariato e di tutela, entro 60 giorni, si sia dichiarato motivatamente insoddisfatto della definizione del caso con la procedura di primo livello. La Commissione è tenuta altresì ad esprimersi sia sul singolo caso che sulle problematiche connesse e/o implicate, formulando anche al Direttore Generale dell'Azienda specifiche proposte di soluzione delle criticità riscontrate.

Al fine di formulare il parere di propria competenza, la CMC ha facoltà di convocare l'autore della segnalazione, nonché i soggetti sulle cui azioni o comportamenti la Commissione è chiamata ad esprimersi. Nei primi sei mesi di presidenza della Commissione Mista Conciliativa della

Azienda USL Romagna, sono stati affrontati due casi in cui l'utente o i suoi familiari hanno sollevato dubbi sul comportamento delle strutture sanitarie. In entrambi i casi i ricorrenti non intendevano avviare un contenzioso, ma evidenziavano soprattutto la necessità, partendo dalle loro singole esperienze, di contribuire ad un miglioramento delle procedure e dei comportamenti della Azienda.

In entrambi i casi, la CMC ha concluso positivamente il confronto, dando indicazioni alla Direzione generale della Azienda utili al miglioramento di procedure - soprattutto dal punto di vista comunicativo con l'utente - e ad una maggiore attenzione alle esigenze di questa.

L'esperienza, sia pure in fase iniziale per quanto riguarda il Difensore civico regionale, apre una nuova attenzione verso il funzionamento delle strutture sanitarie e pone il problema di un ruolo più attivo degli strumenti di tutela dei diritti del cittadino nei confronti dell'eventuale malfunzionamento di strutture sanitarie pubbliche o convenzionate, sia in termini di denuncia, sia in funzione conciliativa.

4.4 Disabilità e diritti

La presenza di diritti sociali accanto ai tradizionali diritti di libertà rappresenta una novità di grande rilievo rispetto al passato costituzionale italiano: grazie ad essi nasce l'ossatura di una nuova idea di società, nel-

la quale gli interventi a favore dei soggetti in condizioni di svantaggio consentono di ridurre le differenze sociali, sulla base del principio solidaristico che ispira l'intera Carta costituzionale; al contempo, i drit-

ti sociali costituiscono il fondamento una nuova idea di persona e delle possibilità di realizzazione delle sue potenzialità.

La ricostruzione in termini di diritti soggettivi non elimina il fatto che i diritti sociali per essere soddisfatti richiedono prestazioni - si pensi ad esempio alla salute, o agli interventi a favore delle persone con disabilità -, e pertanto implicano, oltre ad un impegno organizzativo, una disponibilità economica e finanziaria dei pubblici poteri. Ne discende, conseguentemente, il necessario bilanciamento con altri diritti o con altri interessi di rilievo costituzionale, a causa della limitatezza delle risorse disponibili.

L'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna il 21 giugno 2016 ha votato all'unanimità una risoluzione, la n. 2827, che tende a rafforzare l'azione del Difensore Civico regionale nella tutela dei cittadini con disabilità, in riferimento a quanto già promosso dal Difensore sul tema della mobilità delle persone con disabilità, che investe un ambito fondamentale per l'esercizio del diritto al superamento dell'handicap e per consentire la piena fruizione di altri fondamentali diritti quali quello all'istruzione ed alla formazione, al lavoro, alla partecipazione.

La risoluzione chiede alla Giunta regionale ed all'Ufficio di Presidenza dell'Assemblea, per quanto di loro competenza, di favorire la massima conoscenza possibile, in particolare presso le persone in condizione di svantaggio individuale o sociale o portatori di disabilità, la conoscenza e, laddove necessario, l'accesso ai servizi del Difensore civico.

Inoltre, si richiede di promuovere presso le associazioni delle persone con disabilità, i singoli cittadini disabili e le loro famiglie, la conoscenza degli strumenti che il Difensore Civico può offrire rispetto alle diverse esigenze che questi presentano, a comin-

ciare da quelle connesse alla mobilità.

Anche per proseguire lo sforzo nella direzione indicata autorevolmente dall'Assemblea Legislativa, nel 2016 l'Ufficio della Difesa Civica ha completato lo studio volto a realizzare una mappatura di base delle competenze pubbliche concernenti l'erogazione di servizi a favore delle persone con disabilità nella Regione Emilia Romagna: la guida che ne costituisce il prodotto verrà presentata nel corso del 2017.

Al fine di garantire una tutela dei diritti più effettiva, l'Ufficio della Difesa Civica ha provveduto anche a ricostruire il quadro normativo delle diverse competenze multilivello che sono in campo, in relazione al tema della disabilità. Infatti, il mancato coordinamento tra le plurime fonti normative rende assai arduo individuare le diverse competenze, nonché i margini applicativi delle disposizioni e le criticità eventualmente presenti.

L'indagine svolta a questo riguardo ha interessato prevalentemente due settori: l'analisi di quello che potrebbe essere definito come "rapporto tra disabilità e sussidiarietà", diretta a ricostruire il quadro normativo di riferimento delle competenze in gioco, così da individuare in modo più preciso anche quale sia la competenza regionale e degli enti locali nel settore di cui trattasi. Tale attività è preliminare rispetto al vaglio della compatibilità tra lo Statuto e la normativa primaria della Regione Emilia Romagna e i principi contenuti nella Convenzione Onu sui diritti delle persone con disabilità, in presenza delle quali sarà premura dell'Ufficio sollecitare linee di intervento.

Il secondo ambito di approfondimento, sempre diretto a monitorare quale sia la situazione concreta della tutela dei diritti delle persone con disabilità e malattie croniche e/o invalidanti, è quello dell'odierno stato di implementazione della succitata

Convenzione nel contesto nazionale, anche alla luce delle indicazioni contenute nelle Raccomandazioni Onu, rese pubbliche il 2 settembre 2016. A tal riguardo, è stata fondamentale l'analisi del Rapporto 2013 del Comitato sui diritti delle persone con disabilità, del Rapporto ufficiale sulla disabilità presentato all'Onu nell'estate 2016, nonché dei Rapporti Alternativi.

Gli interventi, nel corso del 2016, realizzati dalla difesa civica della Regione Emilia Romagna, in favore delle persone con disabilità si sono tradotti in interventi puntuali, operativi, che mirano a dare attuazione ai diritti di chi ha disabilità come cittadini che devono poter agire secondo la propria personalità senza incontrare ostacoli – materiali e morali – nella vita di tutti i giorni.

L'azione a tutela dei diritti delle persone con disabilità si è concentrata soprattutto sul diritto alla mobilità, tema all'interno del quale sono ricompresi aspetti diversi e tra loro molto eterogenei, che vanno dall'accessibilità delle infrastrutture e dei mezzi di trasporto, all'esistenza di barriere tecnologiche alla fruizione dei servizi online o informatizzati, fino all'accesso, da parte delle persone con disabilità, alle zone a traffico limitato tanto del comune di residenza quanto dei comuni diversi da quest'ultimo. In relazione all'uso degli spazi pubblici, il Difensore civico ha concentrato la propria azione sull'eliminazione degli ostacoli che possono limitare la mobilità delle persone colpite da disabilità, trovando in molti casi un atteggiamento pienamente collaborativo da parte dell'Ente locale.

L'Ufficio si è occupato, nel 2016, anche di diverse istanze aventi ad oggetto la domanda di contributi per l'eliminazione di barriere architettoniche in edifici privati. Dinanzi alle numerose doglianze in merito alla mancata concessione di contributi da parte del Comune di riferimento, pur dinanzi a esborsi documentati, il Difensore

civico ha chiarito che la legge n. 13 del 1989 concede – in presenza dei requisiti ivi previsti – il diritto di essere inseriti nella graduatoria che consente l'accesso ai fondi per l'abbattimento delle barriere architettoniche su immobili privati già esistenti, ma ha sottolineato come in realtà si tratti di un diritto "vuoto" poiché la graduatoria nazionale è costituita da fondi provenienti dal bilancio statale, azzerati già a partire dal 2004.

A parziale compensazione, la legge regionale ER 24/2001 ha da tempo istituito il Fondo regionale per l'eliminazione e il superamento delle barriere architettoniche (art. 56), consentendo, in casi definiti, l'accesso ad esso anche a coloro che avessero fatto domanda per il fondo nazionale di cui alla legge n. 13/1989.

L'interesse a monitorare l'effettiva tutela dei diritti della persona con disabilità ha spinto altresì la difesa civica a un'indagine statistica, elaborata dal Servizio statistico della Giunta regionale, riguardante le persone comprese fra i 15 ed i 64 anni affette da malattie croniche o problemi di salute della durata di almeno sei mesi e/o con difficoltà a svolgere le abituali attività della vita quotidiana. Ne è emerso che nel 2011 (l'unico anno su cui l'ISTAT ha raccolto i dati su tale tematica), in Emilia-Romagna, 305 mila persone occupate hanno dichiarato di essere affette da malattie croniche o problemi di salute della durata minima di sei mesi. E' evidente che favorire l'accesso al lavoro di questo segmento di popolazione rappresenterebbe, oltre che un obiettivo di giustizia sociale, un sostegno concreto all'occupazione in un paese che, tradizionalmente, non presta grande attenzione a queste tematiche.

Le malattie croniche rappresentano una grande sfida, poiché costituiscono la principale causa di mortalità e morbosità in Europa e hanno un forte impatto sulla

speranza di vita in buona salute. Inoltre, vi sono evidenze che mostrano come le malattie croniche incidano sulla retribuzione, sulla capacità lavorativa, sul turnover lavorativo e sui livelli di disabilità.

Una maggiore flessibilità nelle prestazioni lavorative consentirebbe ai lavoratori con problemi di salute di continuare a lavorare svolgendo mansioni adeguate alle proprie capacità funzionali. La Convenzione ONU considera quale accomodamento ragionevole "le modifiche e gli adattamenti necessari ed appropriati che non impongano un carico sproporzionato o eccessivo, ove ve ne sia necessità in casi particolari, per assicurare alle persone con disabilità il godimento e l'esercizio, su base di eguaglianza con gli altri, di tutti i diritti umani e delle libertà fondamentali" (art.2). Un richiamo agli accomodamenti ragionevoli è previsto anche nell'art. 27, lett. I) per cui gli Stati sottoscrittori della Convenzione devono garantire e favorire l'esercizio del diritto al lavoro per tutti, assumendo appropriate iniziative – comprese quelle normative – "in particolare al fine di garantire che siano forniti accomodamenti ragionevoli nei luoghi di lavoro".

La gestione dei servizi alla persona nel nostro paese è tradizionalmente affidata ai comuni, considerati gli enti più prossimi ai cittadini. Di qui l'importanza dell'azione di vigilanza, monito e indirizzo che la Difesa civica svolge sistematicamente nei confronti delle istituzioni, specie locali, per ga-

rantire l'effettiva protezione dei diritti delle persone portatrici di disabilità

Nel corso dell'anno 2016, l'intervento della Difesa civica si è concentrato anche sulla necessità della pubblica amministrazione di dare attuazione all'art. 14 della legge 8 novembre 2000 n. 328 che prevede la predisposizione di un progetto individuale che, fotografando le peculiarità del disabile, comprese le potenzialità espresse dal suo contesto familiare, si ponga come finalità il conclamato obiettivo del recupero e dell'integrazione sociale nell'ambito della vita familiare e sociale, nonché nei percorsi dell'istruzione scolastica o professionale".

In alcuni casi dinanzi all'espressa richiesta del disabile, la pubblica amministrazione ometteva di porre in atto le misure normative previste; l'intervento del Difensore civico ha determinato una proficua risposta da parte del comune, con indubbio vantaggio per il disabile che ha visto riconosciuto un proprio diritto.

L'esperienza fino ad oggi maturata in materia di disabilità ha dimostrato come l'"ascolto" dei bisogni costituisca un'ineliminabile premessa per un intervento a difesa dei diritti dei cittadini, e sia l'unico strumento per consentire di svolgere una costante attività di monito affinché le Pubbliche Amministrazioni si attivino per rimuovere eventuali condizioni discriminatorie.

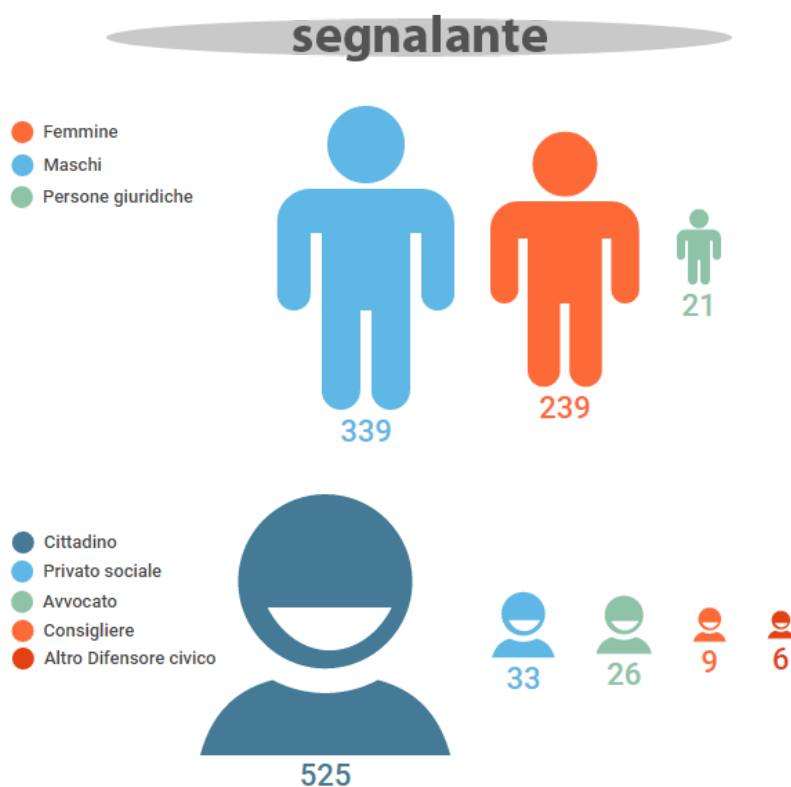
5

I procedimenti

5.1 L'andamento delle istanze e dei procedimenti

Nel corso dell'anno 2016 le richieste di intervento da parte di cittadini, imprese e associazioni o altri gruppi collettivi sono state complessivamente 599 evidenziando un incremento del 10% rispetto all'anno 2014.

Rispetto alle predette categorie, sono indubbiamente i cittadini (85%) maschi (65%) quelli che maggiormente hanno utilizzato il ricorso a questo istituto.



Il numero dei cittadini che decide di farsi rappresentare, anche in sede di istanza al Difensore civico, da un avvocato è decisamente in aumento (5% del totale rispetto ad una non significatività del dato registrata negli anni precedenti).

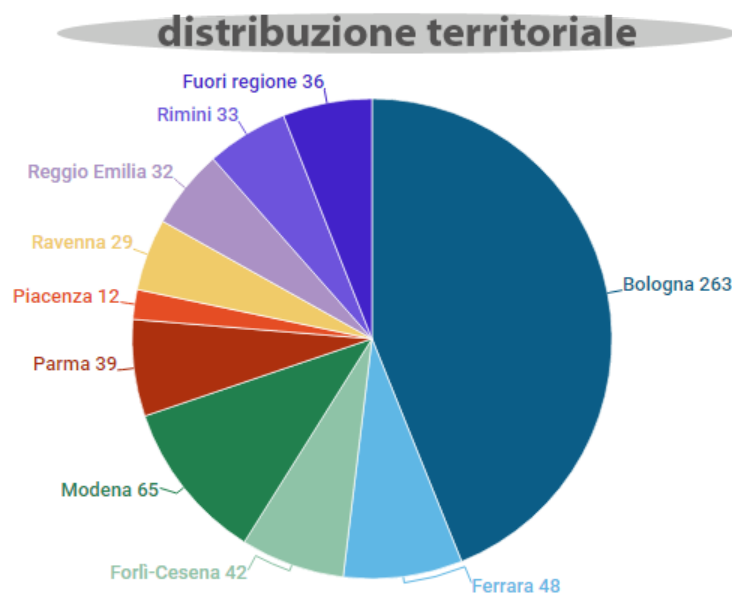
In leggero aumento rispetto al passato le richieste pervenute da associazioni o altri gruppi collettivi (6% del 2017) che, come si vedrà nei grafici successivi, intervengono soprattutto quali portatori di interessi diffusi (abbattimento barriere architettoniche, inquinamento, tutela delle persone con disabilità, ecc.).

Rispetto alla modalità di presentazione dell'istanza, si evidenzia come il canale di gran lunga privilegiato sia quello telematico (96% del totale). L'analisi più puntuale di questo dato evidenzia poi una netta preferenza dell'utente ad utilizzare la propria mail rispetto al format disponibile sul sito. In questo ambito, rispetto al tipo di mail utilizzata, si è assistito ad un deciso incremento delle istanze inviate attraverso Posta Elettronica Certificata.

Il numero dei cittadini che hanno presentato istanza di persona o attraverso la posta tradizionale, quindi, sono stati meno di dieci, mentre tramite fax sono state inviate solo il 3% delle istanze.

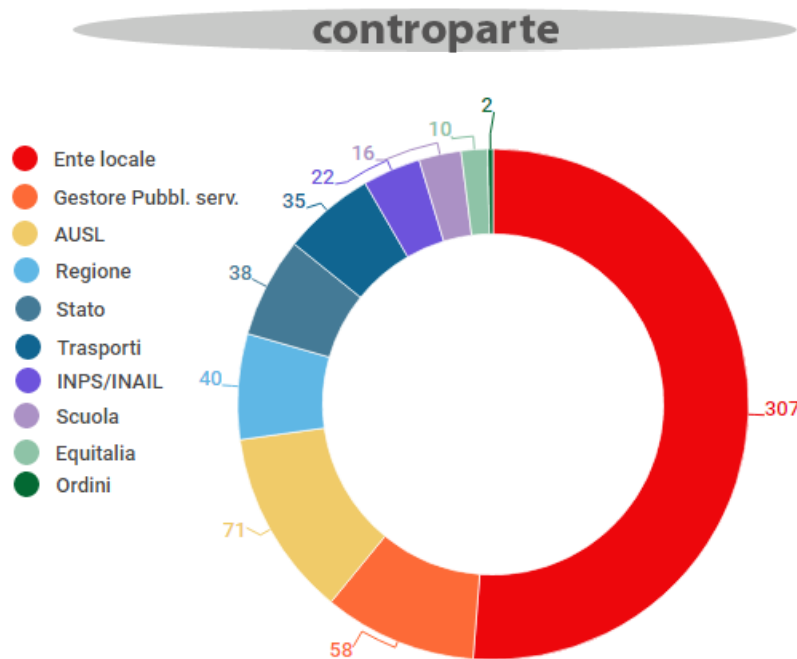
Il 90% delle istanze presentate rispetta i criteri di completezza formale introdotti dal Difensore civico nel 2014. La completezza formale dell'istanza è un requisito essenziale perché permette, da un lato di avere certezza dell'identità del presentatore, mentre dall'altro riduce i tempi procedurali, evitando sospensioni in fase di avvio del procedimento per documentazione lacunosa e permettendo all'ufficio di avere sin dall'inizio un quadro chiaro della vicenda esposta.

In termini di distribuzione territoriale, il 44% delle istanze è stato presentato da cittadini residenti nell'area metropolitana di Bologna. Questo dato può avere diverse spiegazioni, anche concomitanti. L'aspetto logistico – ricevendo buona parte delle istanze tramite e-mail - sembra non essere quello più convincente. Probabilmente, invece, è la decisione della Città Metropolitana di Bologna di inserire nel proprio Statuto (art.8, co.8) l'affidamento delle funzioni di difesa civica dei cittadini mediante convenzione con la Regione Emilia-Romagna e promuovendo l'adesione anche delle Unioni e dei Comuni a indurre i cittadini di questo territorio, in misura sempre più massiccia, a rivolgersi al Difensore civico.



La provincia che, con il suo 2% di istanze sul totale, è quella che “usa” di meno il Difensore civico è quella di Piacenza. Tra le altre, la provincia di Modena mostra, con l’11% delle istanze complessive, una tendenza alla crescita, spinta anche dall’aumento delle convenzioni con il Difensore civico firmate nel 2016 dai comuni del suo territorio. Si attesta al 6% (in netta continuità con il passato) il numero dei cittadini “residenti fuori regione” che hanno presentato istanza nel corso dell’anno, in quanto portatori di istanze verso amministrazioni della nostra regione.

Per quanto riguarda la tipologia di enti verso cui i cittadini hanno in atto controversie portate davanti al Difensore civico, gli Enti locali del territorio e la Regione sono state, conformemente agli anni passati, i soggetti maggiormente interessati dalle rimostranze dei cittadini. Nei loro confronti sono state presentate il 58% delle istanze. In aumento anche le istanze nei confronti delle AUSL (passano dalle 57 del 2015 alle 71 del 2016), aumento dovuto in massima parte alle richieste di prestazioni aggiuntive verso persone con disabilità.



Nel corso del 2016 sono state trattate nel merito 547 istanze. L’ambito “tributi-sanzioni” si riconferma – con un leggero incremento (1%) sul 2015 - quello maggiormente interessato. Sono, infatti, 135 le istanze presentate (contro le 117 del 2015 e le 104 del 2014) su tali materie. I fatti che i cittadini contestano in questo ambito sono, per lo più, riferiti ad infrazioni del codice

della strada e alla mancata rateizzazione di tributi. Mentre la prima causa riguarda un fenomeno piuttosto costante di contenzioso con la PA, la seconda si rivela come spia di una crescente difficoltà da parte di cittadini ed imprese a corrispondere alla richiesta di tributi, sanzioni e relativi interessi a fronte di mancati pagamenti. Le istanze relative alle politiche sociali e alla

sanità sono in decisa crescita, con un incremento di 3 punti percentuali rispetto al 2015 e triplicate rispetto al 2014. A fronte delle 68 istanze pervenute in questo ambito, sono 40 quelle che hanno riguardato specificamente azioni collegate alla disabilità/invalidità. In questo ambito, le istanze vengono presentate in larga parte da associazioni. Preponderanti sono le richieste di intervento volte all'abbattimento delle barriere architettoniche e quelle rivolte all'eliminazione di comportamenti discriminanti nei confronti delle persone con disabilità nel mondo del lavoro o dell'istruzione.

Aumentano in maniera consistente anche le segnalazioni relative alla "responsabilità della PA" che si assestano al 8% del totale (42 nel 2016 a fronte delle 28 del 2015); vengono ricomprese in questa materia anche tutte le richieste di risarcimento danni a seguito di cadute e/o incidenti stradali dovuti a cattiva manutenzione di marciapiedi e strade.

In leggera flessione l'andamento delle

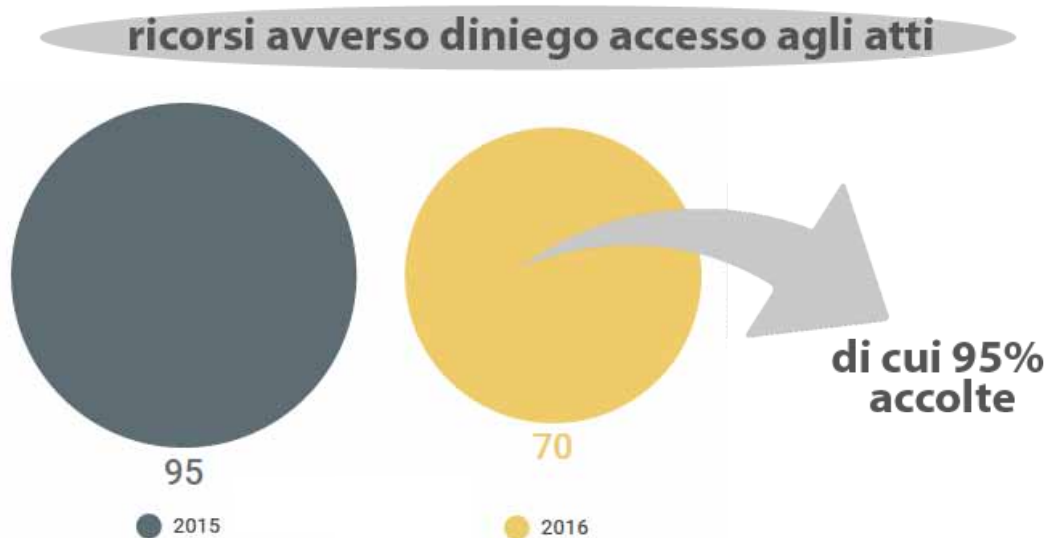
istanze rivolte ai gestori di pubblici servizi (luce-gas-trasporto pubblico) – flessione già registrata nel corso del 2015 - che registra un decremento di un paio di punti percentuali (41 istanze su 547). Rispetto al trasporto pubblico, resta rilevante il problema del cosiddetto "furto di identità", perpetrato soprattutto da adolescenti che, saliti sull'autobus senza titolo di viaggio, forniscono le generalità di un compagno/a di classe che poi, del tutto inconsapevolmente, si vede notificare la relativa sanzione amministrativa.

L'andamento delle istanze in materia ambientale è altalenante. Dopo il forte decremento del 2015 (17 istanze rispetto alle 53 del 2014), sono state, invece, 48 le richieste di intervento trattate dal Difensore nell'anno 2016 su tale materia. Per la maggioranza sono istanze presentate da associazioni o comitati ambientalisti ed hanno riguardato grandi temi quali l'inquinamento idrogeologico ed acustico, nonché la salvaguardia di zone protette.



Il 2016 registra una leggera flessione delle istanze (70 istanze rispetto alle 95 del 2015) contro il diniego espresso o tacito della Pubblica amministrazione ad accedere ai documenti amministrativi. Dall'istruttoria giuridica conseguente è emerso

che nel 95% dei casi il diniego opposto dall'amministrazione era immotivato e, quindi, l'intervento del difensore ha permesso al cittadino di avere conoscenza del documento richiesto.



Oltre all'accesso ex lege n. 241/90, si aggiunge all'attività del Difensore civico anche il ricorso contro il diniego all'accesso alle informazioni dei consiglieri comunali e provinciali previsto dall'art. 43 del TUEL. In questo specifico ambito, sono state presentate 15 richieste di intervento (erano state 7 nel 2015). Anche per questa casistica, il diniego da parte delle Amministrazioni si è rivelato, per la quasi totalità delle istanze, immotivato.

Sono state 52 le istanze archiviate per "non competenza". Si tratta di richieste che, pur avendo come controparte una PA o gestore di servizi, dovevano, in realtà, essere rivolte ad altri istituti di garanzia regionali (es. Garante infanzia e adolescenza o Co-ReCom) o statali (Garante del Contribuente o Commissione centrale per l'accesso) oppure al Difensore civico di un'altra regio-

ne. Per ognuna di esse si è provveduto ad inoltrare l'istanza al competente organo di garanzia, dandone contestuale comunicazione al cittadino.

L'analisi delle istanze ricevute nel 2016 restituisce una fotografia in cui si evidenzia da un lato una forte concentrazione dei presentatori e delle controparti sul territorio dell'area metropolitana di Bologna (quasi il 50% del totale) e dall'altro una tendenza alla frammentazione delle materie. Infatti, su 15 ambiti in cui sono state classificate le istanze, un terzo registra meno di 10 istanze.

Nel corso dell'anno 2016, su un totale di 599 istanze presentate, il procedimento è stato concluso per 489 di esse (ovviamente sono stati conclusi anche procedimenti avviati l'anno prima). Se si escludono da questo computo i ricorsi contro il diniego

di accesso agli atti e alla richiesta di informazioni da parte di consiglieri comunali, di cui all'art. 43 del TUEL, che hanno un tempo di conclusione stabilito per legge (trenta giorni), i restanti procedimenti hanno registrato un tempo medio di durata di 75 giorni, con una produzione media di cinque documenti per singola istanza. Nel complesso, sono stati 2.850 i documenti protocollati in entrata o in uscita relativi ai 599 procedimenti aperti.

I rapporti con le pubbliche amministrazioni controparte delle istanze di difesa civica sono stati improntati, nel corso del 2016, ad uno spirito di profonda e proficua collaborazione. Sono state, infatti, soltanto 5 le PA che non hanno collaborato non avendo fornito i chiarimenti o la documentazione richiesti dall'Ufficio.



Le istanze che si sono concluse con un accoglimento della tesi della difesa civica sono state 167. In questi casi, l'Amministrazione ha mutato il suo iniziale atteggiamento, emanando un provvedimento favorevole alla istanza del cittadino. La conferma, motivata, del provvedimento originario da parte della Pubblica amministrazione si è avuta in 21 casi. Le richieste del cittadino

ritenute infondate, cioè quelle in cui l'ente non ha mostrato comportamenti deprecabili o lesivi degli interessi del cittadino, sono state 74. Molte le richieste di informazioni e pareri (115 istanze) soprattutto in materia di tributi e sanzioni amministrative volte a comprendere l'operato della pubblica amministrazione e a valutare l'opportunità/fondatezza di un eventuale ricorso.

5.2 Casi di particolare interesse

Diritto di informazione dei consiglieri comunali (Art. 43 D.Lgs. 267/2000, T.U.E.L.)

Due consiglieri comunali ricorrono al Difensore civico contro il diniego del comune presso il quale svolgono la loro funzione istituzionale a fornire informazioni sulla attività degli uffici comunali tramite il rilascio di credenziali per l'accesso in sola lettura da postazione "in remoto" al sistema informatico comunale.

Il diritto di informazione dei consiglieri comunali e provinciali vede una giurisprudenza (Consiglio di Stato, TAR, Commissione nazionale per l'accesso presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri) pressoché univoca sui punti centrali dell'esercizio di tale diritto.

In particolare, una recente sentenza del Consiglio di Stato in materia di applicazione dell'Art. 43 del D.Lgs. 267/2000 (Cons. Stato, Sez. V, 8 luglio 2014, n. 4552), chiarisce che i consiglieri hanno diritto ad ottenere tutte le "informazioni" utili all'espletamento delle loro funzioni, affermando che i consiglieri comunali hanno un non condizionato diritto di accesso a tutti gli atti che possano essere d'utilità all'espletamento delle loro funzioni.

Tale diritto d'accesso ha, dunque, una ratio diversa da quella che contraddistingue il diritto di accesso ai documenti amministrativi riconosciuto alla generalità dei cittadini (ex articolo 10 del D. Lgs. 18 agosto 2000, n. 267), in quanto è strettamente funzionale all'esercizio delle loro funzioni, alla verifica e al controllo del comportamento degli organi istituzionali decisionali dell'ente locale e si configura come peculiare espressione del principio democratico dell'autonomia locale e della rappresentanza esponenzia-

le della collettività.

Deve anche aggiungersi che il diritto del consigliere comunale ad ottenere dall'ente tutte le informazioni utili all'espletamento delle funzioni non incontra neppure alcuna limitazione derivante dalla loro eventuale natura riservata, in quanto il consigliere è vincolato al segreto d'ufficio (Cons. Stato, sez. V, 29 agosto 2011, n. 4829; 4 maggio 2004, n. 2716).

In definitiva gli unici limiti all'esercizio del diritto di accesso dei consiglieri comunali possono rinvenirsi, per un verso, nel fatto che esso deve avvenire in modo da comportare il minor aggravio possibile per gli uffici comunali (attraverso modalità che ragionevolmente sono fissate nel regolamento dell'ente) e, per altro verso, che esso non deve sostanzialmente in richieste assolutamente generiche ovvero meramente emulative, fermo restando tuttavia che la sussistenza di tali caratteri deve essere attentamente e approfonditamente vagliata in concreto al fine di non introdurre surrettiziamente inammissibili limitazioni al diritto stesso.

In altra sentenza del Consiglio di Stato (Cons. Stato, sez. IV, 22 gennaio 2013, n. 846), a mitigare, però, parzialmente la natura estesa del diritto all'accesso alle informazioni del consigliere comunale, sostiene che è legittimo il diniego opposto dall'amministrazione comunale alla richiesta rivolta dai consiglieri comunali diretta all'estrazione di copie, in assenza di motivazione in ordine all'esistenza dei presupposti del diritto di accesso, soprattutto in presenza di numerose e reiterate istanze, che tendo-

no ad ottenere la documentazione di tutti i settori dell'Amministrazione, apparendo così tendenti a compiere un sindacato generalizzato dell'attività degli organi decidenti, deliberanti e amministrativi dell'Ente piuttosto che all'esercizio del mandato politico finalizzato ad un organico progetto conoscitivo in relazione a singole problematiche.

Relativamente al caso di specie, atteso che la speciale normativa non prevede alcun limite nemmeno a tutela di esigenze di riservatezza, fermo restando, tuttavia, il dovere per i consiglieri medesimi di mantenere il segreto «nei casi specificamente determinati dalla legge» è importante evidenziare che tra l'accesso dei soggetti interessati di cui agli artt. 22 e ss. della l. n. 241 del 1990 e l'accesso del consigliere comunale di cui all'art. 43 cit. sussiste una profonda differenza: il primo è un istituto che consente ai singoli soggetti di conoscere atti e documenti, al fine di poter predisporre la tutela delle proprie posizioni soggettive eventualmente lese, mentre il secondo è un istituto giuridico posto al fine di consentire al consigliere comunale di poter esercitare il proprio mandato, verificando e controllando il comportamento degli organi istituzionali decisionali del Comune. Così può configurarsi un diritto-dovere del consigliere di partecipazione alla vita politico-amministrativa, volto al controllo e quindi al perseguimento dell'ordinato e corretto svolgersi delle sedute consiliari e del rispetto della legalità di ogni fase procedurale delle riunioni del Consiglio Comunale.

L'accesso alla strumentazione informatica richiesto dai Consiglieri rappresentava, dunque, un tentativo di sgravare gli uffici comunali dall'obbligo di fornire di volta in volta informazioni in possesso degli uffici comunali e, quindi, appare di per sé come una esigenza utile a conciliare il diritto di

accesso alle informazioni del consigliere con la normale funzionalità degli uffici comunali, più che un tentativo di sindacare in modo generalizzato l'attività degli organi decidenti, deliberanti e amministrativi dell'Ente.

Nessuna riservatezza, salvo quella legata agli atti squisitamente processuali prima del loro esito, può essere opposta al diritto di informazione ex art. 43 del TUEL, determinando in capo al consigliere richiedente la totale responsabilità per le violazioni delle norme a tutela della privacy. Del resto, anche l'accesso a determinati programmi informatizzati da parte di altri dipendenti (non consiglieri) del Comune potrebbe, in via ipotetica, produrre un accesso irregolare ed una diffusione di dati personali, riservati e super-riservati, della cui diffusione pubblica verrebbe pesantemente accusata la responsabilità del singolo dipendente che ne avesse, colposamente o con dolo, prodotto la diffusione. Né si può ritenere in via di principio che il rischio di diffusione illecita di tali dati sia più alto per i consiglieri comunali piuttosto che per i dipendenti dell'Ente o per i componenti di organi esecutivi del Comune.

La possibilità di accesso ai sistemi informatici del Comune da remoto richiesta dai consiglieri, invece, avrebbe potuto realmente mettere in pericolo la riservatezza dei dati, esponendo gli stessi, in condizioni di sicurezza limitate, ad essere utilizzati da terzi, anche senza la colpa e il dolo dei singoli consiglieri comunali.

Per queste motivazioni, si è ritenuto utile, compatibilmente con i vincoli tecnici esistenti, chiedere al Comune dare ai consiglieri richiedenti l'accesso alle banche dati informatizzate tramite inserimento delle credenziali nell'applicativo usato normalmente dai dipendenti comunali abilitati.

Accesso alla relazione medico legale della struttura sanitaria in caso di richiesta di risarcimento danni alla stessa

Un cittadino fa richiesta di riesame al Difensore civico contro il silenzio diniego opposto alla richiesta di accesso della relazione medico legale da parte di una struttura sanitaria pubblica.

Interpellata dal Difensore civico, il responsabile di tale struttura evidenzia un possibile conflitto tra l'ostensione degli atti interni di valutazione medico legale a favore dei soggetti che agiscono per il risarcimento sanitario e la eventuale procedura transattiva in essere con l'Azienda, potendo costituire un conseguente possibile fattore di incremento artificioso del contenzioso verso le strutture sanitarie. La struttura sanitaria sostiene, infatti, che l'accesso "non limitato" anche alla interpretazione/valutazione medico-legale risulti in contrasto con l'esigenza di salvaguardia della riservatezza di soggetti terzi (persone fisiche, azienda sanitaria), parimenti rilevante rispetto all'interesse del richiedente il risarcimento. Il Difensore civico decide di chiedere un parere alla Commissione nazionale per l'Accesso ai documenti amministrativi, in quanto il quesito posto dalla Amministrazione richiedente, esaminato anche il regolamento per l'accesso agli atti, non sembra risolvibile in un ambito locale e regionale, ma pone questioni più generali che sono da definire opportunamente dalla suddetta Commissione.

Il parere della Commissione coincide con l'opinione maturata da parte dell'Ufficio. In questa richiesta di accesso si contrappongono due distinti diritti tutelati dall'ordinamento: da un canto, la tutela della trasparenza nella attività amministrativa e, dall'altro, la tutela della riservatezza e segretezza di atti che contengono imposta-

zioni difensive relativi a contenziosi attuali o futuri.

Essendo la richiesta di accesso de quo preordinata all'adozione di scelte difensive consistenti, in particolare, nella decisione del se attivare o meno un contenzioso per la miglior tutela dei propri interessi, la relazione medico-legale ad opera della struttura sanitaria deve ritenersi sottratta all'accesso al fine di tutelare non soltanto l'opera intellettuale del medico che ha redatto la consulenza, ma, soprattutto, la posizione dell'Amministrazione, che nell'esercizio del proprio diritto di difesa, protetto costituzionalmente, deve poter fruire di una tutela non inferiore a quella di qualsiasi altro soggetto dell'ordinamento e che, inoltre, il documento richiesto deve ritenersi non accessibile ai sensi dell'art.24, comma 1, della legge 7 agosto 1990, n.241, in quanto riconducibile alla disciplina del segreto professionale previsto dall'ordinamento, al fine di salvaguardare la riservatezza dei rapporti tra difensore e difeso. Si respinge, quindi, il ricorso contro il mancato accesso a tale documento.

Applicazione oneri cimiteriali

Un tema che ha visto impegnato il Difensore civico regionale è stato quello del “canone” imposto da alcuni Enti municipali per la manutenzione delle aree cimiteriali comuni.

La questione è stata particolarmente complessa e ha trovato origine nella scarsa chiarezza del Regolamento regionale n. 4/2006, il quale prevede che l’Ente comunale – in caso di concessioni perpetue o di manufatti di proprietà privata presenti nelle aree cimiteriali – possa disciplinare con proprio regolamento le modalità di partecipazione degli aventi diritto agli oneri di manutenzione delle parti comuni od ai costi di gestione del complesso cimiteriale. In sostanza, il regolamento regionale delega ai Comuni il compito di coinvolgere il cittadino titolare delle suddette concessioni nel contribuire - senza specificare “il come” e “in che limiti” - al mantenimento delle zone comuni del cimitero come gli spazi verdi, le strade interne, gli edifici comuni, le eventuali cappelle sacre.

Come specificato in alcuni interventi dell’assessorato regionale delle politiche per la salute, la disciplina regionale non mira (né potrebbe farlo, a rigore, in assenza di una previsione di legge) ad istituire

un perenne canone di concessione per la gestione degli spazi cimiteriali comuni, limitandosi - viceversa - a prevedere un contributo strettamente correlato ad interventi di manutenzione straordinaria.

Disattendendo tali orientamenti interpretativi, molti Comuni hanno travisato le disposizioni regionali, chiedendo ai cittadini un canone non limitato al singolo intervento (come invece vorrebbe la disciplina regionale) ma calcolato arbitrariamente in una “quota fissa” di ben 35 euro mensili che - senza alcuna corrispettività - viene pretesa in maniera indiscriminata e fuori da ogni tipo di accordo contrattuale.

Avvalendosi del supporto e delle valutazioni espresse dai collaboratori di ANCI, il Difensore civico regionale ha chiarito ai Comuni interessati che la scelta di applicare tali canoni è potenzialmente lesiva delle disposizioni costituzionali in tema di tassazione, secondo cui “nessuna prestazione personale o patrimoniale può essere imposta se non in base alla legge” (art. 23 Cost.).

Si è cercato quindi di sollecitare la collaborazione degli Enti municipali, in attesa di una modifica del Regolamento regionale.

Responsabilità della P.A. per mancato rilascio della abitabilità

Un cittadino, proprietario di un immobile costruito nell’immediato dopoguerra in un grosso comune della Regione, ha constatato la mancanza della licenza di abitabilità, atto che doveva essere stato rilasciato dal Comune al termine della costruzione. Il Comune dava atto anche a questo Ufficio

della mancanza di tale documento, rassicurando che si sarebbe comunque potuto procedere alla vendita dell’immobile.

Tale soluzione, sebbene in apparenza risolutiva per entrambe le parti, avrebbe comportato una perdita considerevole per il cittadino in termini di svalutazione dell’im-

mobile, come rilevato al Comune nel corso dell'istruttoria di Difesa civica.

Il cittadino, infatti, avrebbe dovuto conferire a proprie spese un mandato ad un tecnico di fiducia per espletare nuovamente una procedura che aveva già eseguito a tempo debito e che il Comune, dalla documentazione esistente, non aveva portato a termine.

L'istanza del cittadino è apparsa pertanto fondata, posto che lo smarrimento della documentazione o comunque la mancata conclusione del procedimento teso a riconoscere l'abitabilità dell'immobile, era da addebitarsi al Comune. Si è, pertanto, invitato il Comune a trovare una soluzione che soddisfacesse la legittima pretesa del cittadino, evitando soprattutto di addossare al medesimo le conseguenze di un fatto di cui non era responsabile.

L'intervento di Difesa civica è soprattutto servito affinché il Comune approfondisse ulteriormente le ricerche, nel tentativo di trovare una soluzione soddisfacente quale, ad esempio, quella dello storno degli oneri di legge, ed il rimborso dell'onorario da corrispondere al professionista abilitato.

In effetti, a seguito di ulteriori approfondimenti, il Comune ha constatato che, subito dopo la presentazione dell'istanza per ottenere la licenza di abitabilità, i proprietari presentarono un'ulteriore ed analoga istanza per apportare delle modifiche all'immobile. A seguito della conclusione di tali lavori il Comune rilasciò l'abilità che, per l'evolversi dei fatti e per la portata dei lavori eseguiti, doveva necessariamente riferirsi a tutto l'immobile, assorbendo, così, anche la precedente procedura.

Strade vicinali pubbliche e ad uso pubblico

Nel corso del 2016 sono state esaminate alcune istanze presentate da cittadini che richiedevano il riconoscimento di tratti di strada vicinali, situati al di fuori del centro abitato, come bene pubblico, in particolare, comunale.

Tale riconoscimento, che ha evidenti ripercussioni sull'obbligo di manutenzione della strada e sulle responsabilità che ne derivano, può avvenire a seguito dell'adozione di un atto comunale. Oltre che la documentazione storica riferita a questi tratti di strada, si deve fare riferimento anche alla evoluzione della giurisprudenza in tale materia.

In effetti, già la definizione di strada vicinale non è del tutto pacifica, a fronte dei vastissimi casi concreti da esaminare e tenuto conto che queste strade trovano la

loro origine anche in tempi remoti.

La giurisprudenza amministrativa ritiene che una strada possa essere classificata come pubblica qualora sussistano le seguenti condizioni:

1. il passaggio esercitato iure servitutis publicae, "da una collettività di persone qualificate dall'appartenenza ad un gruppo territoriale";
2. la concreta idoneità del bene a soddisfare esigenze di carattere generale, anche per il collegamento con la pubblica via;
3. un titolo valido a sorreggere le affermazioni del diritto di uso pubblico, che può anche identificarsi nella protrazione dell'uso da tempo immemorabile.

Anche l'inclusione della strada nell'elenco delle strade comunali costituisce un ele-

mento a favore della classificazione pubblica. Tale elemento, tuttavia, è meramente dichiarativo e pone una presunzione di pubblicità della strada, superabile solo con prova contraria.

La questione concreta si distingue non solo per gli elementi di fatto che, secondo l'orientamento giurisprudenziale, consentono di classificare la natura della strada, ma anche per le vicende giuridiche che hanno pesato su tale riconoscimento. Il caso riguarda, infatti, un tratto di strada fuori dal centro abitato e, più precisamente, una diramazione dal tratto principale che, a sua volta, si immette in una strada provinciale. Il tratto principale, dopo la diramazione, prosegue ulteriormente.

Il cittadino che ha richiesto l'intervento di Difesa civica, e che risiede nella diramazione, ha appreso dal Comune, solo in occasione delle nevicate del 2012 e del mancato intervento dei mezzi comunali spazzaneve, che tale diramazione veniva considerata privata.

Il Comune giustificava la propria posizione invocando una propria precedente delibera, con la quale venivano acquisite a patrimonio comunale alcune strade, tra cui il percorso "principale", per una "lunghezza di 700 m.l. – tratto asfaltato dai frontisti". La delibera, relativamente a tale strada, rinviava ad uno specifico allegato che, tuttavia, non è stato più ritrovato. Il Comune, al tempo stesso, avvalorava la propria tesi specificando che il tratto principale a cui ci si riferiva era lungo proprio 700 metri.

Il cittadino, al contrario, sosteneva che il tratto acquistato dal Comune con la delibera del 1983 era quello principale, inclusa la diramazione.

Nel corso dell'istruttoria è emerso che la strada possedeva i requisiti canonici richiesti dalla giurisprudenza per essere considerata pubblica, quali, ad esempio, il collegamento con la pubblica via e l'inserimento della strada nell'elenco delle strade comunali. Il cittadino, infine, ha prodotto vari documenti che confermavano quanto da lui sostenuto e, quindi, anche che la diramazione era sempre stata mantenuta dal Comune anche dopo la delibera del 1983. Il cittadino aveva, soprattutto, prodotto la corrispondenza con il Comune, dimostrando di fare parte di quei frontisti citati nella delibera che, al tempo dell'atto stesso, avevano provveduto all'asfaltatura della diramazione di cui il Comune avrebbe acquisito la proprietà.

L'intervento di Difesa civica si è svolto dapprima attraverso il supporto alla richiesta di accesso ad atti utili a definire la situazione storica della strada. Successivamente è stata esaminata la questione nel merito, invitando il Comune a considerare anche la diramazione come strada comunale. Il Comune, che inizialmente aveva confermato la propria posizione di considerare la diramazione come strada privata, successivamente, a seguito degli ulteriori rilievi di diritto mossi dal Difensore, ha accolto l'invito a riconsiderare la natura pubblica del tratto di strada in questione.

Furti d'identità e sanzioni per mancato possesso del titolo di viaggio

Sono sempre più frequenti le istanze pervenute al Difensore civico regionale che segnalano "furti d'identità" sui bus di linea.

Il fenomeno si verifica al momento dell'accertamento del regolare possesso del titolo di viaggio da parte degli agenti incaricati.

È in tale occasione che si realizzano i furti di identità ad opera di alcuni minorenni che, sprovvisti di regolare titolo di viaggio, affermano di non avere il documento d'identità, fornendo false generalità all'agente accertatore.

Oltre ai profili penali che tale condotta coinvolge per false generalità rese a pubblico ufficiale, il comportamento di questi ragazzi si riverbera in termini dannosi su alcuni malcapitati cittadini. Infatti, le generalità fornite all'agente accertatore non sono il frutto della mera fantasia dei dichiaranti, ma identificano con precisione altri soggetti – il più delle volte compagni di scuola o conoscenti - realmente esistenti e inconsapevolmente coinvolti nello scambio di identità.

I malcapitati vedono recapitarsi verbali di accertamento per violazioni mai commesse, a volte incompatibili con la propria posizione, in quanto regolarmente abbonati ai mezzi di trasporto pubblico. Dinanzi a tale situazione è comprensibile il turbamento di molte famiglie che, non sapendo come altro tutelarsi, si sono rivolte al Difensore civico per chiedere all'Azienda di annullare le sanzioni illegittime.

È evidente, però, che di fronte alla capillarità del fenomeno non è sufficiente invocare la collaborazione dell'Azienda, ma è necessario assumere delle misure di prevenzione. A tal fine, il parere del Difensore ha suggerito alcuni accorgimenti immediati potrebbero essere presi direttamente dagli accertatori, i quali – in attuazione dell'art. 8 della legge regionale n. 21/1984 – dovrebbero procedere all'identificazione del trasgressore minorenne chiedendo anche "le generalità di chi era tenuto alla sorveglianza" e in particolare un recapito telefonico di quest'ultimo.

Tale modalità di identificazione renderebbe più complesso realizzare il furto di identità, dal momento che l'inganno potrebbe es-

sere smascherato attraverso un immediato contatto telefonico al soggetto tenuto alla sorveglianza del minore.

Con queste modalità, evidentemente, il processo di identificazione risulta in parte aggravato e appesantito, ma uno sforzo aggiuntivo da parte degli accertatori servirebbe a garantire la posizione di chi regolarmente paga l'abbonamento e, nonostante ciò, si ritrova ingiustamente multato per un fatto mai commesso. Senza trascurare che lo scambio di identità può portare ad imputare a persone innocenti comportamenti ben più gravi del mancato pagamento di un titolo di viaggio, come la resistenza a pubblico ufficiale, comportamenti violenti o altro.

Unitamente a ciò, sarebbe opportuno che gli istituti scolastici avviassero una campagna informativa per sensibilizzare gli studenti e renderli consapevoli delle gravi conseguenze che implica questo "scherzo" solo apparentemente innocente. Difatti, l'autore della condotta illecita si espone a pesanti conseguenze punitive – previste dallo stesso codice penale per chi dichiara false generalità a pubblico ufficiale – che potrebbero rendere drammatico il finale di quella che solo superficialmente sembra essere una spiritosa bravata tra ragazzi.

Restituzione indebito pensionistico

Un cittadino si è rivolto al Difensore civico regionale dopo aver ricevuto una comunicazione da parte di INPS con la quale si richiedeva la restituzione di 22.000 euro a titolo di rimborso di indebito pensionistico. In particolare, INPS sosteneva di aver commesso un errore nel calcolare l'ammontare della pensione (circa 700 euro mensili) e quindi disponeva il recupero delle somme in eccesso versate dal 2011 al 2016. Per il cittadino, quindi, si prospettava l'ipotesi di restituire 22.000 euro entro trenta giorni ed in unica soluzione!

Preoccupato per quanto accaduto, il cittadino si è rivolto prima ad un patronato e poi al Difensore civico regionale al fine di ottenere l'annullamento della richiesta di INPS. Dagli accertamenti compiuti è emerso che l'interessato aveva sempre comunicato correttamente la propria posizione reddituale ad INPS, non commettendo alcun tipo di errore.

Dopo un'attenta disamina della normativa, il Difensore civico ha deciso di intervenire, chiedendo ad INPS di annullare la sua richiesta.

Infatti, in base alla normativa vigente, la richiesta di restituzione dell'indebito pensionistico è esclusa nei casi in cui l'errore non sia addebitabile al pensionato. In altri

termini, la restituzione delle somme deve avvenire solo quando l'indebito si sia formato a causa di un comportamento doloso dell'interessato.

Nel caso di specie, rileva inoltre l'art. 13, comma 1, della legge n. 412/1991, secondo cui: "L'omessa od incompleta segnalazione da parte del pensionato di fatti incidenti su diritto o sulla misura della pensione goduta, che non siano già conosciuti dall'ente competente, consente la ripetibilità delle somme indebitamente percepite". In questo caso, INPS era a conoscenza di tutte le informazioni reddituali del cittadino ed infatti l'errore di calcolo dell'assegno pensionistico era riconducibile esclusivamente all'operato di INPS. Inoltre, si è osservato che, nel caso in cui intervengano modifiche sull'ammontare dell'assegno pensionistico, INPS deve provvedere al recupero della somma erogata in eccedenza entro l'anno successivo all'anno di presentazione della dichiarazione dei redditi (e non oltre)!

Per questi motivi, grazie alla collaborazione dell'INPS – che ha accolto quanto richiesto dal Difensore civico – il cittadino ha ottenuto l'annullamento del provvedimento e non ha dovuto versare ad INPS la somma di 22.000 euro.

Diagnostica per immagini. Obbligo consegna CD-ROM

Un cittadino si è rivolto al Difensore civico, presentando istanza di rimborso del ticket, in quanto riteneva illegittimo il comportamento del medico che, al termine di un ecocolor doppler cardiaco, rifiutava di

consegnare, dinanzi ad esplicita richiesta, le immagini rilevate dall'ecografo, adducendo l'irrilevanza della produzione delle immagini, in quanto tutti i dati utili sarebbero stati rilevabili dal referto.

Il Difensore civico sottolineava che, nel caso di diagnostica per immagini, vi è una relazione indissolubile tra referto e immagine; si tratta, infatti, di un “referto strutturato” in quanto vi è una stretta connessione tra il referto e le immagini dalle quali vengono tratte le conclusioni diagnostiche, tanto che lo specialista dichiara conformi a verità i risultati della diagnostica per immagini.

Proprio in ragione del nesso funzionale tra immagini e lettura delle medesime, costituisce contenuto dell’obbligo di diligenza del professionista rendere disponibile il prodotto dell’indagine radiologica o per immagini; l’informazione medica contenuta nelle immagini non può essere negata al paziente che è la persona fisica a cui si riferiscono i dati, ai sensi del Codice in materia di protezione dei dati personali (Dlgs. 196/2003).

Il rapporto che si instaura tra il paziente e il medico o la struttura sanitaria ha natura contrattuale.

L’art. 1176 c.c. dispone che “nell’adempie-

re l’obbligazione il debitore deve usare la diligenza del buon padre di famiglia”; il secondo comma prescrive che “nell’adempimento delle obbligazioni inerenti all’esercizio di un’attività professionale, la diligenza deve valutarsi con riguardo alla natura dell’attività esercitata”.

Il criterio della diligenza esprime pertanto un modello ideale di comportamento a cui il debitore deve uniformarsi nell’adempire l’obbligazione. Il medico avrebbe dovuto osservare una condotta conforme allo standard professionale di riferimento, in tal caso quello dei professionisti medici radiologi.

Il Difensore rilevava pertanto l’inesattezza della prestazione medica che ha di fatto privato il paziente sia della possibilità di far operare una lettura delle immagini da altro specialista, sia di mostrarle in una successiva visita di controllo.

In tale caso, l’Azienda USL accoglieva la tesi del Difensore civico, disponendo il rimborso del ticket.

Sostituzione contrassegno arancione con contrassegno CUDE e visita medico-legale

Una cittadina, già invalida civile, richiedeva all’Ufficio competente il rilascio del CUDE (contrassegno unificato disabili europeo), ma veniva informata che avrebbe dovuto seguire l’iter amministrativo per il rilascio di un nuovo contrassegno, essendo scaduto il termine che consentiva ai comuni di procedere alla semplice sostituzione del vecchio contrassegno arancione con quello europeo.

A tal fine, l’Ente richiedeva visita medico legale, indispensabile per documentare il possesso dei requisiti previsti per il rilascio del contrassegno disabili; a tale richiesta, il

segnalante opponeva la validità del verbale della commissione medico legale, in suo possesso, nel quale si certificava oltre che l’invalidità civile, la ridotta capacità deambulatoria, documento ritenuto insufficiente ai fini del rilascio del nuovo contrassegno. Il Difensore civico sottolineava preliminarmente che la domanda di rinnovo del contrassegno arancione da parte della segnalante fosse stata tempestivamente proposta nel 2013 e in tale occasione il comune avrebbe già dovuto rilasciare il contrassegno CUDE con validità fino al gennaio 2018.

Il D.P.R. 151/2012 prevede, infatti, all'art. 3 che i comuni garantiscono fino al 15.09.2015 il rinnovo dei contrassegni invalidi già rilasciati con il nuovo contrassegno; il Comune in questo periodo avrebbe dovuto rilasciare il contrassegno europeo a coloro che ne avessero fatto richiesta, oltre che sostituire via via i vecchi tagliandi arancioni in occasione del rinnovo degli stessi.

In merito alla richiesta di una nuova visita medico-legale, il Difensore civico precisava che ai sensi del D.L. 5/2012 (Decreto semplificazioni convertito in legge n. 35 del 2012) i titolari di certificazione ai sensi della legge 104/92 (ASL) o legge 102/09 (INPS) possono ottenere il contrassegno di parcheggio per disabili senza ulteriore visi-

ta medico legale se nella propria certificazione è indicato che la persona ha "capacità deambulatorie/motorie sensibilmente ridotte" ex art. 381 C.d.S..

Deve ritenersi pertanto idoneo per il rilascio del CUDE il verbale della commissione medico legale, in quanto attestante la ridotta capacità motoria; diversamente la richiesta di nuova visita contrasterebbe con la ratio della normativa volta a semplificare la produzione documentale e a stabilire l'equipollenza di documenti aventi il medesimo valore probatorio.

Il comune accoglieva la tesi del Difensore civico e rilasciava alla cittadina il CUDE, ritenendo valida la documentazione medica in suo possesso.

6

Risparmi e utilità sociale della difesa civica

Anche nel 2016, la difesa civica ha operato intensamente a favore dei cittadini per l'azione di autotutela nei confronti delle pubbliche amministrazioni e dei concessionari di pubblici servizi. Ha anche operato a favore delle pubbliche amministrazioni, in particolare gli enti locali convenzionati, per offrire supporto e consulenza gratuita nell'ambito del diritto delle pubbliche amministrazioni. La difesa civica, infatti, fornisce:

Ai cittadini:

- » orientamento rispetto ad altri organismi di tutela e di garanzia nel caso in cui la richiesta esuli dalle competenze del Difensore;
- » attività di conciliazione e mediazione nell'ambito della tutela degli interessi e dei diritti soggettivi nei confronti delle pubbliche amministrazioni;
- » revoca o riduzione di richieste di denaro non dovute (a titolo di esempio, tributi, ticket sanitari, tariffe, oneri, spese scolastiche, ecc.) nonché il rimborso degli stessi se già versati;
- » riesame dei dinieghi di accesso agli atti da parte di PPAA, evitando il ricorso ad un costoso iter giudiziario presso il TAR;
- » azioni di promozione e sensibilizzazione delle istituzioni, degli operatori e della cittadinanza, anche attraverso la formazione degli operatori e la realizzazione di materiali e pubblicazioni illustrative per la prevenzione del con-

tenzioso.

Le Pubbliche amministrazioni ottengono direttamente:

- » consulenze e pareri gratuiti, nell'ambito del diritto amministrativo, per gli enti locali convenzionati, con conseguente risparmio di spese per consulenze esterne;
- » pareri interpretativi;
- » eventuali pareri su quesiti referendari comunali, qualora previsti dal proprio specifico regolamento.

I risparmi che l'azione della Difesa civica produce sono misurabili con proiezioni che riguardano i risparmi per il cittadino, rispetto ad azioni tramite altri organi o professionisti per tutelare il proprio diritto. Al fine di determinare, con un margine di approssimazione ragionevole, l'ammontare dei risparmi e/o dei vantaggi economici che l'azione della difesa civica può procurare – in media - ai cittadini, pensiamo solo che:

- » I soli ricorsi al Giudice di Pace delle 135 istanze che nel 2016 hanno riguardato sanzioni amministrative o tributi, al costo più ridotto del contributo unificato di euro 43, sarebbero costati complessivamente ai cittadini euro 5.805.
- » Gli 85 ricorsi del 2016 per l'ottenimento dell'accesso ad atti della P.A., al solo costo più ridotto del contributo unificato di euro 300 di un ricorso al T.A.R., sarebbero costati complessivamente ai cittadini ricorrenti almeno euro 25.500.



- » Il recupero di somme illegittimamente versate o richieste ai cittadini è stato di 22.531.

Una analisi sommaria di tutti i procedimenti di difesa civica del 2016 ci induce, quindi, a concludere che l'ammontare del vantaggio (o risparmio) economico ottenuto dall'insieme dei cittadini che hanno fatto ricorso all'Istituto di Difesa civica non è stato inferiore ai 53.836 euro, escludendo tutti gli ulteriori risparmi ipotizzabili per consulenze e ricorso a professionisti da parte dei cittadini.

Abbiamo, poi, i risparmi prodotti da minor costi e da nuove entrate rispetto al Bilancio regionale.

Il servizio reso direttamente a favore dei cittadini richiede però un notevole impiego di risorse umane. Il confronto con le dotazioni organiche degli altri difensori civici regionali fa emergere, anche per il 2016, un evidente squilibrio a sfavore della nostra Regione.

A fine 2016 il personale impegnato a supporto del Difensore civico, in carico al servizio istituti di Garanzia – oggi confluito nel Servizio Diritti dei cittadini - era il seguente:

- » Quota parte di un dirigente, stimabile nel 10%
- » Quota parte di un collaboratore con Posizione Organizzativa, stimabile nel 60%
- » Due collaboratori di categoria D a tempo pieno
- » Un collaboratore di ANCI E-R in base alla convenzione stipulata.

Il quadro che emerge è quello di una insufficienza di personale, che non consente, per corrispondere all'obiettivo prioritario del rispetto dei tempi procedurali di risposta, lo sviluppo delle attività, gli approfondimenti necessari su alcune materie emergenti e, soprattutto, la promozione del servizio nella risposta alle istanze dei

cittadini, posto che una consistente crescita delle istanze non sarebbe sopportabile dall'attuale staff.

Un contributo utile che la Difesa civica assicura da alcuni anni a questa parte si sostanzia nell'accoglienza e nel tutoraggio di studenti della facoltà di Giurisprudenza, in base ad un accordo con il Dipartimento di Scienze Giuridiche dell'Università di Bologna. Tale accordo ha consentito anche nel 2016 di formare, tramite tirocini curriculari di 175 ore ciascuno presso i nostri uffici, nove studenti, contribuendo alla formazione di futuri operatori del diritto attenti e competenti nel campo della tutela dei cittadini di fronte alla Pubblica Amministrazione.

Questa attività, che esclude formalmente – ma nel nostro caso, anche sostanzialmente – qualsiasi attività diversa da quella che gli stessi funzionari producono quotidianamente nel loro lavoro sulle istanze di difesa civica, pur comportando un ulteriore impegno di tempo nell'organizzazione e nel tutoraggio costante dei tirocinanti, è fonte di grande soddisfazione per l'ufficio e di un legame costante con la formazione sui contenuti tipici della tutela dei diritti.

7

**Comunicazione
e promozione**

Soddisfatti dalle risposte di Rete ferroviaria italiana Ora continueremo a vigilare per la mobilità sostenibile

ASSOCIAZIONE PEDALANDO E CAMMINANDO L'anno scorso sollevato il problema del sottopasso lato sud e degli ascensori che attualmente non servono tutti i binari utilizzati dai passeggeri

Fiab Rimini /Pedalando e Camminando auspica per il mondo delle due ruote e della mobilità sostenibile un 2016 all'insegna della positività. Continua l'attività dell'Associazione che lo scorso anno si è attivata per varie iniziative come quella dell'abbattimento delle barriere architettoniche nella stazione di Rimini. Così si legge sul sito di Pedalando e camminando: RFI ha detto che "Entro il 2016 prolungheremo il sottopassaggio lato sud per consentire l'accesso, anche con ascensore, a tutte le banchine di partenza ed arrivo dei treni"; ringraziamo il Difensore civico della Regione Emilia-Romagna e tutti quelli che ci hanno aiutato a mettere in moto le Ferrovie e ..noi continueremo a vigilare per affermare la mobilità sostenibile". Sarebbe davvero positivo se in concomitanza della prossima stagione estiva si potesse collegare al sottopasso sud il marciapiede che serve il 4° e il 5° binario.



ANZOLA IL COMUNE PAGHERA' DI TASCA PROPRIA A VIRGILIO LA COSIDDETTA 'IMU SUI DEFUNTI'

Tombe, via il canone sulle concessioni perpetue

- ANZOLA -

DOPO il Comune di Sant'Agata, anche quello di Anzola - con una recente delibera di giunta - ha dato indicazioni alla società Virgilio srl di non chiedere più ai cittadini il contributo da concessioni perpetue per l'anno 2015. Sarà il Comune stesso a pagare a Virgilio l'importo di circa 54mila euro. L'obbligo è dovuto da un contratto sottoscritto da Comuni e questa azienda, a cui è stata affidata la gestione dei cimiteri, che scadrà nel 2022.

«**IN QUALITÀ** di consiglieri comunali di opposizione - spiega Gabriele Gallerani, della lista civica Uniti per Anzola - siamo certi di aver compiuto interamente, e con coerenza, il nostro dovere. Ci sono voluti tre anni di battaglie politiche, dentro e fuori il consiglio comunale, per indurre sindaco e maggioranza Pd ad accogliere una delle più popolari richieste avanzate dai cittadini anzolesi». Dopo la costituzione della società Virgilio, nel 2012, fu istituito un canone annuo di 35 euro oltre Iva a carico dei titolari di loculi con concessioni perpetue. Tale canone (considerato dalla gente una l'Imu sui defunti) doveva servire per la pulizia, manutenzione e de-

coro del cimitero, e sarebbe aumentato ogni anno per arrivare nel 2015 fino a 60 euro oltre Iva.

«**IL SINDACO** Veronesi - continua il civico - aveva detto in campagna elettorale che sarebbe uscito da Virgilio e riconosciamo che è attualmente impegnato a farlo e in questo lo sosterremo sempre senza riserve». Già nel 2013 le opposizioni organizzarono una raccolta firme per abolire il canone annuale e sospendere le tariffe - ritenute troppo esose - dei servizi cimiteriali. E furono raccolte quasi 400 sottoscrizioni in due sole mattine. Successivamente fu fatto ricorso al Difensore civico regionale da parte dello stesso Gallerani e Maurizio Serra consigliere comunale della lista civica Rinnova Persiceto. E Gallerani aggiunge: «Abbiamo poi sostenuto che fare pagare la manutenzione ordinaria del cimitero sommandola a una eventuale manutenzione straordinaria, era uno stravolgimento della normativa regionale. E la Regione infatti scrisse ai sindaci nell'aprile del 2014 dicendo, in pratica, che avevamo ragione. Noi continuammo a sostenere che quel canone era ed è illegale».

Pier Luigi Trombetta



Sentiero dei Bregoli, presto riparato il pilastrino della Via Crucis

Casalecchio *Il difensore civico: «Restauro a carico del Comune»*

**ALESSANDRO
MENZANI**

Come presidente del gruppo di tutela del percorso plaudo alla decisione dell'organo regionale: servirà a porre fine al degrado dell'area
di **GABRIELE MIGNARDI**

— CASALECCHIO —

È TRASCORSO un anno dalla grande nevicata del 2015 e la Via Crucis che si svolge dalla chiesa di San Martino al santuario della Madonna di San Luca non è ancora stata sistemata. Insieme all'ecatombe di alberi che interruppero il sentiero dei Bregoli, la nevicata eccezionale provocò anche, indirettamente, l'abbattimento del pilastrino della quinta stazione. Mentre i volontari che si adoperano per ripristinare il percorso che fa parte integrante del 'Sentiero degli dei' lavoravano per tagliare rami e tronchi, un grosso ceppo si staccò dalle ultime radici e andò ad abbattere la colonna, che

dopo un anno è ancora a terra. Presto però potrebbe essere sistemata perchè, dopo l'intervento del difensore civico regionale, è ormai indiscutibile che questo lavoro spetti al Comune.

«LA STORIA è lunga, e viene dalla causa che il comitato presieduto dall'ingegner Ghillini porta avanti da decenni per difendere questo percorso della storia e della fede», chiarisce Alessandro Menzani, oggi presidente di Casalecchio Insieme, che per dirimere la questione si è rivolto a Gianluca Gardini, difensore civico della Regione Emilia-Romagna: «Dato che ad ogni nostra sollecitazione ad intervenire il Comune sosteneva che non era di sua competenza, ho ritenuto di dover chiedere l'intervento del difensore civico perchè ormai era un tira e molla indecente. Col risultato che le tante persone che hanno fatto questo sentiero ne hanno osservato il degrado e l'abbandono. Una cosa che non va bene e che adesso, a

fronte del chiarimento, mi auguro finisca...», dice Menzani, preoccupato anche per l'avvicinarsi della tradizionale data della passeggiata 'Sò e zò par i bregual', in programma il lunedì di Pasqua.

PER QUELLA data, chiarisce il Comune, la colonnina dovrebbe essere già a posto: «Siamo nella fase della raccolta dei preventivi e, tempo permettendo, per Pasquetta il ripristino della Via Crucis dovrebbe essere concluso», assicurano dagli ambienti municipali. Le complessità dell'operazione è legata non tanto alla spesa, che ammonta all'incirca a un migliaio di euro, quanto alla difficoltà a raggiungere il luogo con una macchina operatrice capace di sollevare i grossi blocchi di mattone e cemento che compongono la colonna votiva. La formella in terracotta con l'immagine sacra, aggiunge Menzani, è stata messa al sicuro, pronta per essere ricollocata non appena le condizioni lo permetteranno.



Alessandro Menzani vicino all'edicola danneggiata a seguito del nevone del 2015



L'AUSL ANNULLA LA RICHIESTA

**Ticket sanitario del 1999,
il paziente non dovrà pagare**

Si è conclusa con l'annullamento della richiesta da parte dell'Asl, la vicenda denunciata da un cittadino sassolese che qualche settimana addietro aveva ricevuto una ingiunzione di pagamento per una prestazione sanitaria risalente al 1999 (con lo spauracchio di trasferire il credito ad Equitalia).

«Avendo ottenuto giustizia - ha dichiarato alla fine Carlo Cartelli - vorrei ringraziare il difensore civico regionale dottor Gianluca Gardini per aver accolto la mia istanza ed aver posto all'attenzione dell'Asl di Modena la inesigibilità della prestazione, la cui richiesta mi è arrivata con un ritardo incredibile. Ancora una volta la correttezza ha avuto il sopravvento su una richiesta davvero incredibile che, a quanto ho saputo, non era toccata solamente a me, ma anche ad altri, nella sola Sassuolo. Grazie anche alla *Gazzetta di Modena* per aver dato accoglienza della mia richiesta di giustizia, un giornale che considero attento alle esigenze dei cittadini dei quali accoglie e fa proprie le loro segnalazioni». *(al.sci.)*



IL CASO UNA REGGIANA SI È RIVOLTA A GARDINI: «LA RESPONSABILITÀ NON È DI IREN»

Il difensore civico stanga il Comune «Deve pagare i danni per neve. Ma elude»

**CRITICA
AL METODO****«Il municipio non ha risposto alle richieste di chiarimenti, neppure per spiegare il rifiuto di risarcire la donna»****L'INCIDENTE****Una signora era fuoriuscita dalla strada causa ghiaccio e ha chiesto i danni**

E IL COMUNE che deve pagare se un cittadino fa un incidente a causa del ghiaccio sulle strade pulite male. Non ha dubbi il difensore civico dell'Emilia-Romagna, Gianluca Gardini, che ha dato ragione a una signora di Reggio che si era rivolta alla figura di garanzia dell'Assemblea legislativa per protestare. Il Comune, dopo aver negato il risarcimento alla donna e averla invitata a rivolgersi a Iren, che gestisce la pulizia delle strade, non ha più risposto alle richieste di chiarimenti. E non ha risposto anche allo stesso difensore civico, che da agosto sollecita gli uffici comunali. A gennaio c'è stato un contatto telefonico, ma da allora Gardini «non ha ricevuto aggiornamenti». E così non ha potuto fare altro che archiviare il caso. Ma il difensore civico critica il Comune: «L'intervento di questo ufficio non è finalizzato a ottenere dal Comune un'adesione passiva alle tesi avanzate dalla difesa civica – ammonisce Gardini – ma a stimolare un migliore svolgimento dell'attività amministrativa». In questo senso, «la mancata collaborazione del Comune, che ha evitato di rispondere alle ri-

chieste di chiarimenti avanzate, sia pure per confermare con adeguata motivazione il rifiuto di risarcire, contravviene a questi principi».

Nell'inverno scorso, la signora ha perso il controllo della propria auto per colpa del ghiaccio sulla strada, finendo contro un'altra vettura e danneggiandole entrambe. La compagnia di assicurazioni incaricata dal Comune, però, ha respinto la richiesta di risarcimenti, «senza però dare una motivazione adeguata – riferisce il difensore civico – mentre l'amministrazione prima invita a rivolgersi alla società gestrice della pulizia delle strade, Iren, poi evita di rispondere alle richieste di chiarimenti». Gardini non ha dubbi. «La responsabilità del Comune non è esclusa per il fatto di avere appaltato la pulizia delle strade ad Iren – afferma –. Permane in capo al Comune la responsabilità per i danni cagionati dalla cosa in custodia, salvo poi rivalersi sui soggetti che, sulla base di eventuali contratti, ne abbiano l'effettiva custodia». Secondo Gardini, il Comune «lascia intendere che Iren sia la sola responsabile per il danno e che, di conseguenza, qualora il soggetto appaltatore respinga ogni addebito, il Comune si riterrà esonerato». Un'ipotesi «confermata dall'invito a indirizzare direttamente a Iren le istanze risarcitorie».



L'avvocato Gianluca Gardini



MULTE A RAFFICA IN VALLATA

Il difensore civico regionale boccia gli scout speed: «Punitivi ma non rieducativi»

di LUDOVICA MATTIOLI

Gardini: «Serve pianificare garantendo un'adeguata informativa»

SANTARCANGELO. «Se si vuole garantire una migliore circolazione stradale, un comportamento degli automobilisti rispettoso delle regole del codice e un uso più funzionale delle strade cittadine, occorrerebbe evitare il ripetersi delle infrazioni, e non favorirne la reiterazione aspettando al varco l'automobilista più o meno consapevole del proprio errore».

A sostenerlo è Gianluca Gardini, difensore civico regionale dell'Emilia-Romagna, a riguardo dello scout speed, nuovo dispositivo installato su un'auto di servizio della polizia municipale di vallata, che in pochi mesi ha fatto una vera e

propria "strage" di automobilisti in Valmarecchia, con oltre 261 multe per il superamento dei limiti di velocità. A Gardini si sono rivolti tantissimi cittadini, che contestano le modalità di utilizzo di questo nuovo strumento, in particolare sollevando

dubbi sulla tutela della *privacy*, sulla carenza di un'adeguata segnaletica e

sulla mancanza di una tempestiva contestazione della violazione di questo strumento. Come ha spiegato la figura di garanzia dell'assemblea legislativa, «sarebbe soprattutto opportuno un impiego dello strumento che tenesse conto della distinzione tra violazioni commesse in maniera continuativa, in cui è verosimile una piena consapevolezza dell'infrazione da parte dell'automobilista, e violazioni invece occasionali, in cui u-

na contestazione immediata, accompagnata da congrua informativa, consentirebbe all'automobilista di non ripetere il comportamento scorretto».

Infatti, rimarca Gardini, «il conducente sanzionato viene a conoscenza della multa solo dopo settimane o mesi, quando ormai risulta impossibile correggere il comportamento scorretto evitando la ripetizione». Secondo il difensore, quindi, «in questo modo la sanzione esercita appieno la sua funzione afflittiva e punitiva, ma perde completamente la funzione rieducativa che dovrebbe garantire». Una soluzione potrebbe essere quindi «pianificare l'utilizzo di questo dispositivo garantendo un'adeguata informativa, cosa che sin qui non si è avuta, e l'immediatezza della contestazione agli automobilisti - ragione Gardini -. In questo modo verrebbe in parte recuperata la funzione rieducativa della sanzione».



Difensore Civico boccia Scout «Punitivo, multe dopo mesi»

SISTEMA Scout Speed bocciato dal Gianluca Gardini, Difensore civico dell'Emilia-Romagna. Gli automobilisti «ricevono le multe tardi» e ci vorrebbe una maggiore distinzione tra violazioni. Come quelle «commesse in maniera continuativa, come assenza di collaudo, assicurazione, revisione, in cui è verosimile una piena consapevolezza, e violazioni invece occasionali, come eccesso di velocità e invasione di corsie riservate». Secondo il Difensore «in questo modo la sanzione esercita appieno la sua funzione afflittiva e punitiva, ma perde completamente la funzione rieducativa». Soluzioni potrebbero essere «una adeguata informativa» e «immediatezza della contestazione», oltre a un'adeguata segnaletica.



FERRARA

A PAGINA 15

Senza biglietto sul bus, danno nomi di amici

Senza biglietto sul bus danno i nomi di loro amici

Il trucco anche sui mezzi Tper Ferrara, tanti ragazzini nei guai per furto d'identità
L'allarme e la denuncia del Difensore civico regionale: rischiano processi penali

E' un nuovo fenomeno, quello di ragazzini "beccati" senza biglietto sui bus di Tper, anche a Ferrara, che obbligati a dare le proprie generalità forniscono ai controllori i nomi di ragazzi che conoscono, facendo prima finire nei guai per le multe fatte amici o conoscenti, mentre per loro, senza biglietto, scatta il rischio concreto di venire processati penalmente per "furto d'identità". La denuncia arriva dal Difensore civico regionale Gianluca Gardini al quale si sono rivolti molti genitori dei ragazzi indicati - falsamente - come coloro che non erano provvisti di biglietto. Genitori che avevano pagato l'abbonamento bus Tper ai figli e che si sono visti recapitare sempre più spesso multe perché il figlio minore non lo avrebbe esibito al controllore, ma in alcuni casi il ragazzo quel giorno era addirittura altrove. Il Difensore civico regionale ha infatti appurato queste situazioni con tanto di profili penali. Infatti alcuni minori saliti sul bus senza biglietto, colti in flagrante dall'accertatore, non solo hanno rifiutato di mostrare documenti d'identità, ma hanno fornito

all'accertatore «false generalità che identificano con precisione altri soggetti, il più delle volte compagni di scuola o conoscenti, realmente esistenti e inconsapevolmente coinvolti nello scambio di identità».

Per limitare questi «furti d'identità» sui bus di linea a Bologna e Ferrara, Gardini propone da un lato che gli accertatori procedano «all'identificazione del trasgressore minorenni chiedendo anche le generalità di chi era tenuto alla sorveglianza», un recapito telefonico dei genitori o di adulti: «l'inganno potrebbe essere smascherato attraverso un immediato contatto telefonico a chi è tenuto alla sorveglianza del minore». Certo, ammette, così «il processo di identificazione risulta in parte aggravato e appesantito, ma uno sforzo da parte degli accertatori servirebbe a garantire la posizione di chi regolarmente paga l'abbonamento e, nonostante ciò, si ritrova ingiustamente multato per un fatto mai commesso». Ma «di fronte alla capillarità del fenomeno non è sufficiente invocare la collaborazione di Tper», osserva il Di-

fensore civico, ricordando ai giovani portoghesi i «profili penali» nelle «false generalità rese a pubblico ufficiale». Un fenomeno dicevamo, che è conosciuto assai bene da Tper anche a Ferrara: Mauro Robustini, responsabile gestione esercizio Tper Ferrara lo conferma: «Da tempo siamo a conoscenza di questi fatti, anzi abbiamo anche promosso diversi incontri nelle scuole dove abbiamo informato i ragazzi che da un gioco che ritengono furbo, finiscono invece per sporcare la fedina penale, visto che per questi reati c'è il processo penale. Debbo dire che i ragazzi sono rimasti colpiti da questa circostanza» e ciò dimostra che la prevenzione è buona arma. Robustini poi spiega che le proposte del Difensore civico vengono già attuate: «Quando è possibile, i nostri accertatori chiamano i genitori, li facciamo chiamare dai ragazzi che vengono fermati e a loro viene chiesto di confermare le generalità del figlio. Debbo dire, però, che non sempre in questi casi è facile parlare con i genitori».



L'ALLARME DEL DIFENSORE CIVICO**False identità per evitare multe sul bus**

MINORENNI che, pizzicati senza biglietto, rifiutano di esibire a bordo dei bus Tper la carta d'identità. E forniscono al controllore false ma precise generalità che spesso sono quelle di compagni di scuola o conoscenti che, loro malgrado, restano coinvolte nello scambio di identità. Sono sempre più frequenti infatti le istanze sui 'furti d'identità' sui bus che arrivano al Difensore civico regionale, Gianluca Gardini. Che lancia una proposta: gli accertatori dovrebbero «procedere all'identificazione del trasgressore minorenni chiedendo anche le generalità di chi era tenuto alla sorveglianza e in particolare un recapito telefonico di questi ultimi. Così – spiega – l'inganno potrebbe essere smascherato attraverso un'immediata verifica telefonica». Molte famiglie, infatti, non sapendo come tutelarsi, si sono rivolte a Gardini per chiedere a Tper di annullare le sanzioni illegittime. Gardini ricorda anche che la 'bravata' in realtà comporta un «profilo penale per false generalità rese a un pubblico ufficiale».



IL CASO

Tasse sui cimiteri il difensore civico attacca i Comuni

IL RICHIAMO

Secondo il difensore civico regionale Gianluca Gardini i Comuni fanno pagare in modo ingiusto una tassa occulta sui cimiteri

C'è una "tassa occulta" dei Comuni per la manutenzione dei cimiteri. Una gabella di circa 25 euro, pretesi «in maniera indiscriminata» da chi ha una concessione perpetua e non per i soli interventi di manutenzione straordinaria, così come prevede il regolamento regionale. A stigmatizzare il comportamento degli enti locali è il difensore civico della Regione, Gianluca Gardini, che si è appellato proprio a Viale Aldo Moro perché intervenga dall'alto. Il difensore civico ha raccolto una serie di segnalazioni da parte di cittadini e ha sollecitato i Comuni a interrompere le richieste di pagamento. E di fronte alla «mancata collaborazione degli enti municipali, l'unica concreta soluzione al problema sembra essere una modifica del regolamento regionale, come d'altronde già prospettata nel 2013 ma poi mai realizzata, da parte dell'assessorato delle Politiche per la salute». Il problema nasce dalla «scarsa chiarezza del regolamento regionale del 2006», e dall'interpretazione della norma stessa, che in sostanza dà ai Comuni «la facoltà di imporre un contributo ai titolari delle concessioni perpetue, senza specificare come ed entro che limiti, per il mantenimento delle zone comuni del cimitero come gli spazi verdi, le strade interne, gli edifici comuni e le eventuali cappelle sacre».



Passi carrai, il difensore civico dà torto all'Amministrazione

COMUNE NEL CASO DI SEMPLICE ACCESSO ALLA STRADA

■ Per una erronea interpretazione legale, a Parma viene richiesto il canone Cosap per il passo carraio anche a chi non dispone di un passo carraio, ma di un semplice accesso alla strada pubblica.

Lo evidenzia il Difensore civico della Regione Emilia-Romagna, Gianluca Gardini, al quale l'associazione Federconsumatori si è rivolta dopo aver raccolto alcune denunce e aver riscontrato che Parma Gestione Entrate chiede questo pagamento attraverso «avvisi di regolarizzazione».

Ai cittadini parmigiani, ribadisce Gardini, viene imposto il pagamento «anche per i semplici accessi del privato alla strada pubblica non segnalati da alcun cartello passo carrabile».

Il difensore afferma che il pagamento «trova giustificazione solo in seguito all'apertura del passo e all'affissione del relativo cartello», grazie al quale il cittadino «ha il diritto di beneficiare di un servizio reso dal Comune attraverso l'atto di concessione e l'adozione dei provvedimenti necessari a tutelarne la disponibilità, come gli interventi sanzionatori e di rimozione previsti dal Codice della Strada».

Il Difensore civico ritiene che il Comune e Parma Gestione Entrate abbiano erroneamente interpretato il decreto legislativo del 1997 che istituisce il Cosap, determinando una situazione «illegittima e discriminatoria» in quanto questa richiesta di pagamento «non corrisponde a nessun tipo di occupazione di suolo pubblico e, più in generale, ad alcun diritto esclusivo a favore del cittadino». ♦

© RIPRODUZIONE RISERVATA



LETTERE
bologna@repubblica.it

La multa sul bus annullata

Stefania Evangelisti

Il giorno 10 maggio 2016 ho ricevuto da TPER un verbale che attestava che mio figlio minore era stato trovato in autobus sprovvisto di regolare titolo di viaggio. A quel giorno e a quell'ora, però, si trovava a casa e possiede un abbonamento annuale. Probabilmente, qualcuno ha fornito false generalità all'accertatore, il quale si è accontentato di redigere un verbale SENZA pretendere il documento d'identità.

Ho contestato il verbale sia via email (così come indicato nel sito TPER) sia tramite raccomandata A/R, chiedendo copia integrale dello stesso, per verificare che effettivamente ci fossero scritti gli estremi del documento di riconoscimento di mio figlio. Dopo circa 20 giorni, TPER non mi fornisce il verbale, ma comunica che "non è possibile una valutazione nel merito per carenza di documentazione ...", quando dovrebbe essere l'Azienda a fornirmi la documentazione (verbale) che provi la violazione di mio figlio. Inoltre, aggiunge che se non provo l'estraneità ai fatti del minore devo "provvedere al pagamento dell'importo complessivo della notifica ricevuta ...". Rispondo ribadendo nuovamente le mie richieste (il verbale) e dopo qualche giorno, il 06 giugno, ottengo il tanto atteso annullamento del verbale per "vizio di forma".

Trovo inaccettabile che un'azienda rilevante come TPER rediga e recapiti verbali senza prima aver accertato adeguatamente l'identità dei minori coinvolti e che tenti fino all'ultimo di ottenere il pagamento della multa. La mia innocenza è costata 10 euro di raccomandata e un'infinità di tempo fra mail, telefonate e consigli chiesti al Difensore Civico, al quale va la mia riconoscenza e un elogio per l'efficienza. Concludo dicendo che, purtroppo, apprendo navigando in internet che il mio non è un caso isolato, ma un'abitudine di TPER sulla quale anche il Difensore Civico è intervenuto suggerendo una prassi più opportuna.



RISPOSTA La richiesta era stata fatta due mesi fa dal Comitato Acqua Pubblica

Niente referendum, per il difensore civico regionale il «quesito è inammissibile»

E «inammissibile» il quesito del referendum cittadino chiesto dal Comitato Acqua pubblica di Carpi. A dirlo è il difensore civico regionale: il sindaco Alberto Bellelli, giovedì sera, ha infatti letto in aula la sua risposta alla richiesta fatta due mesi fa del Comitato di poter svolgere un referendum cittadino.

Nel quesito si chiedeva al sindaco di non vendere le azioni di Aimag e di opporsi a trasferire il controllo della stessa a soggetti diversi dai Comuni soci riuniti nel Patto di Sindacato. Il Difensore civico regionale ha ritenuto inammissibile il quesito proposto «perché da un lato non rispetta i requisiti di chiarezza, semplicità e coerenza stabiliti dalla giurisprudenza e dall'altro invita l'elettorato a pronunciarsi su un oggetto non interamente riconducibile all'interno della competenza esclusiva comunale».



0133

ANSA

Inps chiede rimborso 22mila euro ma interviene Difensore E-R Pensionato salvo. Gardini, nessun recupero se e' Inps a sbagliare (ANSA) - BOLOGNA, 28 OTT - Un rimborso di 22.000 euro chiesto a un cittadino dall'Inps e' stato annullato dopo l'intervento del Difensore civico dell'Emilia-Romagna, Gianluca Gardini.

Sostenendo di aver commesso un errore nel calcolare la pensione (circa 700 euro mensili), l'Inps sollecitava il recupero di somme in eccesso versate dal 2011 al 2016: il cittadino ha rischiato di dover restituire 22mila euro entro 30 giorni e in un'unica soluzione, ma il Difensore ha appurato che, in base alla normativa in vigore, "la richiesta di restituzione dell'indebito pensionistico e' esclusa nei casi in cui l'errore non sia addebitabile al pensionato". E dagli accertamenti compiuti e' emerso che il cittadino aveva sempre comunicato correttamente la propria posizione all'Inps, non commettendo alcun tipo di errore o negligenza. Così, dopo un'attenta analisi del quadro normativo, il Difensore civico ha deciso di intervenire, chiedendo all'Inps di annullare la richiesta.

"La restituzione delle somme - ha precisato Gardini - deve avvenire solo quando l'indebito si sia prodotto a causa di un comportamento doloso dell'interessato". Nella fattispecie, l'Inps era a conoscenza di tutte le informazioni reddituali e quindi l'errore di calcolo dell'assegno "era riconducibile esclusivamente al suo operato".

Il pensionato ha ottenuto l'annullamento della richiesta di rimborso grazie anche alla collaborazione dell'Inps, che ha aderito alla richiesta del Difensore civico. (ANSA).

28-10-16 17:24:21

LA SINDACA: GIÀ RISOLTO

Parità in giunta Il difensore civico bacchetta Conti «Troppe donne»

«Rispettate la parità di genere in giunta». Il difensore civico della Regione ha richiamato all'ordine i sindaci che non avevano rispettato le quote fissate dalla legge Delrio.

Nel mirino era finita anche Isabella Conti, sindaco di San Lazzaro, per la sua giunta di sole donne: «Ne ero orgogliosa, ma ho già risolto».

a pagina 7 **Giordano**

Il caso

Il difensore civico striglia i sindaci «Rispettate le quote rose in giunta»

Lettera anche a Conti, che aveva il problema opposto: «Ma ho già risolto»



Conti
Bisognava scegliere quelli bravi, ho fatto fatica a trovarli

«Troppe donne»

Nel caso di San Lazzaro, appena risolto, in giunta mancavano gli uomini

Alto Reno Terme

Il neosindaco Giuseppe Nanni ha nominato una donna: «Ma quella lettera non c'entra»

«Rispettare la giusta presenza di donne nelle giunte comunali». E in alcuni casi anche degli uomini. Lo chiede a gran voce il difensore civico dell'Emilia-Romagna, Gianluca Gardini, appellandosi alla legge Delrio che impone una rappresentanza minima del 40% per ognuno dei due sessi nelle amministrazioni dei Comuni con più di 3.000 abitanti. Un richiamo, appoggiato dalla commissione per la Parità dei diritti delle persone di viale Aldo Moro, che sembrerebbe avere già avuto l'effetto sperato ad Alto Reno Terme, nato dalla fusione tra Porretta e Granaglione, dove il neosindaco Giuseppe Nanni ha recentemente chiamato nella

sua giunta Antonella Cinotti, imprenditrice alla quale sono state affidate le deleghe allo Sviluppo economico e alle Pari opportunità.

Il condizionale è d'obbligo, perché se in una nota dell'Assemblea legislativa viene specificato che «in seguito all'intervento del difensore civico è già stato ottenuto questo risultato positivo», Nanni risponde per le rime e ci tiene a non voler apparire come un primo cittadino poco rispettoso delle quote rosa. «La mia decisione non nasce in alcun modo dalla lettera del difensore civico — si difende il sindaco del Comune nato dalla fusione di Granaglione e Porretta — fin dalle prime setti-

mane ho sottolineato che avrei preso del tempo per decidere a chi affidare quel ruolo».

Nel mirino del difensore civico era finito anche San Lazzaro, dove la giunta guidata dal sindaco Isabella Conti è rimasta per alcuni mesi totalmente al femminile dopo le dimissioni e la revoca dei due



Quotidiano Bologna
Direttore: Enrico Franco

CORRIERE DI BOLOGNA

08-NOV-2016
da pag. 7
www.datastampa.it

assessori uomini presenti. Solo pochi giorni fa Conti ha incluso nella sua squadra i tre assessori Michele Cristoni, Massimo Bertuzzi e Federico Salerno, che saranno però ufficialmente al lavoro dal 15 novembre. «Non ho ricevuto nessuna comunicazione formale — racconta Conti — da marzo sapevamo che non potevamo rimanere solo donne in giunta. Mi verrebbe da dire che bisogna scegliere quelli bravi, non dipende dal sesso. Ho fatto un po' di fatica a trovarne. Sono comunque orgogliosa di aver avuto per un po' questo primato al contrario e di contare nella macchina amministrativa quattro dirigenti donna e un uomo».

Se la questione delle quote rosa ha creato un piccolo giallo con Alto Reno Terme, il richiamo è molto duro un po' per tutti. «La giurisprudenza ha chiarito che questa norma serve come parametro di legittimità per gli atti della giunta, che altrimenti risultano invalidi», precisa la nota regionale. Tra gli altri Comuni finiti nella lista nera c'è anche Sarsina, anche qui per un eccesso di presenze maschili in giunta.

Per **Roberta Mori**, presidente della commissione che ha affrontato il tema insieme al difensore civico, «non si tratta di un rimprovero, anche perché conosciamo il lavoro non semplice degli amministratori che devono formare le giunte, ma è importante evitare conseguenze negative come la nullità degli atti comunali». I sindaci possono infatti dimostrare l'impossibilità di reperire gli assessori. Ma su questo Gardini torna a precisare: «È necessario avviare procedure che prevedano un avviso pubblico per la ricerca di candidati, l'esame delle candidature e infine le motivazioni puntuali che bloccano la nomina dei candidati».

Mauro Giordano

© RIPRODUZIONE RISERVATA



«Monocolore»
Fino a pochi giorni fa il sindaco di San Lazzaro Isabella Conti aveva una giunta di sole donne

PERMESSO DISABILI**Il difensore dà torto al Comune**

UNA cittadina reggiana, invalida civile 83enne, si è rivolta al difensore civico regionale Gianluca Gardini per regolarizzare, in disaccordo con il Comune di Reggio, il proprio permesso Ztl. Alla donna, in possesso del contrassegno disabili arancione e con i requisiti per ottenere il rilascio del contrassegno unificato disabili europeo (Cude), l'amministrazione aveva infatti chiesto di attivare una nuova procedura amministrativa. Questo perché il termine «che consentiva ai Comuni di procedere alla semplice sostituzione del vecchio contrassegno arancione con quello europeo», ha riferito l'ente, sarebbe scaduto il 15 settembre '15. La signora a luglio 2016 aveva infatti richiesto il Cude, confidando nel fatto di essere già in possesso del contrassegno arancione rilasciato nel gennaio 2013 e del verbale della commissione medico legale. Posizione non sufficiente per il Comune ma invece chiara per il difensore civico, che sottolinea come «già in occasione del rilascio del primo contrassegno nel 2013, il Comune avrebbe dovuto rilasciare il Cude con validità fino al gennaio 2018».



CONVENZIONE TRA COMUNE E REGIONE

Tutela dei diritti di cittadini e imprese Torna in pista il difensore civico

E' PARTITO da alcune settimane il servizio di Difesa civica comunale che l'amministrazione castellana ha affidato con una convenzione alla Regione Emilia Romagna. Il servizio è gratuito e rivolto a tutti i cittadini. Il difensore civico ha il compito di tutelare le persone lese nei loro diritti da abusi, disfunzioni, carenze o ritardi imputabili a comportamenti, provvedimenti o atti di un'amministrazione pubblica, un ente o un soggetto (anche privato) che svolge una funzione pubblica o di pubblico interesse. Il suo aiuto può essere richiesto da privati cittadini, aziende, associazioni o liberi professionisti che si siano già rivolti agli uffici competenti della Pubblica amministrazione (o al gestore del servizio), segnalando le irregolarità o disfunzioni riscontrate, senza avere ottenuto risposta entro 30 giorni o che hanno ottenuto una risposta non ritenuta soddisfacente.

Il difensore civico regionale può intervenire in relazione ad atti o comportamenti che riguardano la Regione, le Province, i Comuni, gli uffici dello Stato e i servizi pubblici, come energia elettrica, gas e luce. Può essere consultato in relazione a sanità e ospedali (es. per informazioni sulle liste di attesa); disabilità, immigrazione e disoccupazione; pensioni, invalidità civile, inabilità al lavoro (Inps, Inail); trasporti e viabilità (Trenitalia); servizi pubblici, come energia elettrica, gas e acqua; opere pubbliche, piani comunali e traffico; procedimenti amministrativi e diritto di accesso agli atti; ambiente (es. tutela del suolo e rifiuti); cultura, istruzione (es. borsa di studio) e formazione.

Dopo aver ricevuto un'istanza e verificato se la questione rientra nelle sue competenze, il Difensore civico avvia un'indagine per ottenere dalle amministrazioni le informazioni e i chiarimenti e, nel caso, indica alla pubblica amministrazione la condotta legittima o più appropriata. Il difensore non ha il potere di modificare un provvedimento ma può, con la sua autorevolezza, chiedere che venga annullato o cambiato. I cittadini che desiderano rivolgersi al difensore civico possono farlo in diversi modi: lettera a Difensore civico della Regione Emilia-Romagna, viale Aldo Moro 50, 40127 Bologna; modulo all'indirizzo <http://www.assemblea.emr.it/garanti/chiedi-lintervento/richiedi-un-intervento-difensore-civico>; telefonare allo 051.527.6382, al numero verde 800 515 505 gratuito anche da rete mobile; inviare un fax allo 051.527.5461; una email a difensorecivico@regione.emilia-romagna.it; una email alla casella di posta elettronica certificata (Pec): difensorecivico@postacert.regione.emilia-romagna.it



Gianluca Gardini, difensore civico regionale



8

Appendice

La Bussola dei Garanti: le altre Autorità di Garanzia dei cittadini

I rapporti che quotidianamente pongono il cittadino a contatto con gli uffici della Pubblica Amministrazione e/o con altri soggetti privati non sottoposti all'autorità del Difensore civico sono molteplici e da essi possono insorgere conflitti, anche solo potenziali, la cui gestione e soluzione è affidata dalla legge ad altre Autorità di garanzia.

La necessità di orientarsi fra le numerose autorità regionali e nazionali esistenti ha condotto alla formulazione della cd. "Bussola dei Garanti" quale strumento utile per orientarsi ed individuare l'autorità di garanzia a cui rivolgersi ovvero vi sia la necessità di difesa in giudizio per i non abbienti.

Segue un elenco delle principali Autorità di garanzia e delle modalità per contattarle.

Difensore civico

Tutela dei cittadini nel caso di ritardi omissioni o irregolarità compiuti dalla Pubblica Amministrazione. Richiesta di accesso agli atti degli enti locali.

Difensore civico della Regione Emilia-Romagna

Viale Aldo Moro, 50 – 40127 Bologna

Numero verde 800.515505 - Tel: 051.5276382/5860 - Fax: 051.5275461

e-mail: difensorecivico@regione.emilia-romagna.it

pec: difensorecivico@postacert.regione.emilia-romagna.it

sito web: www.assemblea.emr.it/garanti

Garante delle persone private della libertà personale

Tutela dei diritti e della dignità delle persone detenute o limitate nella libertà personale.

Garante delle persone sottoposte a misure limitative o restrittive della libertà personale della Regione Emilia-Romagna

Viale Aldo Moro, 50 – 40127 Bologna

Numero verde 800.515505 - Tel: 051.527.5999 - Fax: 051.527.5461

e-mail: garantedetenuti@regione.emilia-romagna.it

pec: garantedetenuti@postacert.regione.emilia-romagna.it

sito web: www.assemblea.emr.it/garanti

Garante per l'infanzia e l'adolescenza

Garante del rispetto e dell'attuazione dei diritti dei bambini e delle bambine, dei ragazzi e delle ragazze.

Garante per l'infanzia e l'adolescenza della Regione Emilia-Romagna
Viale Aldo Moro, 50 – 40127 Bologna
Numero verde 800.515505 - Tel: 051.5275713/5352 - Fax: 051.5275461
e-mail: garanteinfanzia@regione.emilia-romagna.it
pec: garanteinfanzia@postacert.emilia-romagna.it
sito web: www.assemblea.emr.it/garanti

Garante del Contribuente

Verifica le irregolarità, le scorrettezze e le disfunzioni dell'attività fiscale segnalate dai contribuenti e vigila sui diritti e le garanzie del contribuente sottoposto a verifiche fiscali
Garante del Contribuente dell'Emilia-Romagna

Agenzia delle Entrate – Ufficio Territoriale Bologna 2 - Via Larga, 35 - Bologna
Tel: 051.6103617/8, Fax: 051.6103616
e-mail: dr.emiliaromagna.garante@finanze.it
sito web: emiliaromagna.agenziaentrate.it

Corecom

Controversie con operatori telefonici e/o imprese che svolgono attività di comunicazione elettronica (ad es. pay-tv, schede premium, fornitori di servizi internet...)
Numero verde 800.967701 - Lun-Mer-Gio-Ven dalle 9.30 alle 12.30
sito web: www.assemblea.emr.it/corecom

Sportello del consumatore presso Autorità Energia Elettrica, Gas e Servizi idrici

Controversie nel settore dell'Energia Elettrica, Gas e Servizi idrici
Numero verde: 800.166654
Informazioni: info.sportello@acquirenteunico.it
Reclami: reclami.sportello@acquirenteunico.it
sito web: www.autorita.energia.it

Commissione centrale per l'accesso c/o Presidenza del Consiglio dei Ministri

Richiesta di accesso agli atti delle amministrazioni centrali statali e decentrate aventi sede sul territorio regionale
Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi c/o Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per il Coordinamento Amministrativo
Via della Mercede, 9 - 00187 Roma
Fax: 06.67796684
pec: commissione.accesso@mailbox.governo.it
sito web: www.commissioneaccesso.it

Garante della Privacy

Assicura il corretto trattamento dei dati e il rispetto dei diritti delle persone connessi all'utilizzo delle informazioni personali.

Piazza di Monte Citorio, 121 - 00186 Roma

Tel: 06.696771; Fax: 06.69677.3785

e-mail urp@gpdp.it

pec: urp@pec.gpdp.it

sito web: www.garanteprivacy.it

Garante di Ateneo

Riceve segnalazioni relative a disfunzioni e a restrizioni dei diritti degli studenti universitari.

Università di Bologna: www.unibo.it

Università di Modena e Reggio Emilia: www.unimore.it

Università di Ferrara: www.unife.it

Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (AGCM)

Segnalazione di pratiche commerciali scorrette. L'Autorità può accertare e bloccare, di propria iniziativa o su segnalazione dei soggetti interessati, le pratiche commerciali scorrette e le pubblicità ingannevoli e comparative illecite.

Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato

Piazza Giuseppe Verdi, 6/A – 00198 Roma

Tel: 06.858211

Fax n. 06.85821256

sito web: www.agcm.it

Associazioni di consumatori

Tutela generalizzata dei cittadini e degli utenti in controversie con soggetti pubblici e privati.

sito web: www.regione.emilia-romagna.it/consumatori

Assistenza gratuita di un avvocato (Gratuito patrocinio) per i non abbienti

Assistenza legale gratuita a favore di soggetti che non sono in grado, per motivi economici, di sostenere le spese di un giudizio civile, penale, amministrativo o davanti alle commissioni tributarie.

Rivolgersi all'Ordine degli Avvocati competente per territorio per verificarne l'ammissibilità.

Organismi di mediazione accreditati dal Ministero della Giustizia e CCIAA

Mediazione (conciliazione) delle controversie civili e commerciali con soggetti pubblici e privati.

sito web: www.giustizia.it

Mediatore Europeo

Tutela contro gli atti di "cattiva amministrazione" da parte di istituzioni ed organismi dell'Unione Europea.

Mediatore europeo - 1 Avenue du Président Robert Schuman - CS 30403 - FR-67001
Strasbourg Cedex (Francia)

Telefono: +33 (0) 3 88 17 23 13 - Fax: +33 (0) 3 88 17 90 62

sito web: www.ombudsman.europa.eu

Solvit

Rete per la risoluzione di problemi on line, in cui gli Stati membri collaborano per risolvere concretamente i problemi derivanti dall'applicazione scorretta delle norme sul mercato interno da parte delle amministrazioni pubbliche.

Può essere d'aiuto per: riconoscimento delle qualifiche professionali, visti e diritti di soggiorno, commercio e servizi (imprese), autoveicoli e patenti di guida, prestazioni familiari, diritti pensionistici, attività professionali all'estero, indennità di disoccupazione, assicurazione sanitaria, accesso all'istruzione, movimenti di capitali o pagamenti transfrontalieri, rimborsi IVA

Non può essere d'aiuto in caso di: problemi tra imprese, violazione dei diritti dei consumatori, richiesta di risarcimento di un danno, procedimenti giudiziari (data la sua natura informale, SOLVIT non può agire in parallelo con procedimenti formali o legali).

Segnalazioni on line sul sito ec.europa.eu/solvit

Attività di elaborazione testi e ricerca a cura dello staff del Difensore civico

Progetto grafico ed impaginazione
Federica Grilli

Stampa a cura del Centro Stampa della Regione Emilia-Romagna
Giugno 2017

Assemblea Legislativa della Regione Emilia-Romagna
Servizio Diritti dei cittadini
Difensore civico
Viale Aldo Moro, 50 – 40127 Bologna
Sito web:
www.assemblea.emr.it/garanti/attivita-e-servizi/difensore