

COMUNE DI COLLE DI VAL D'ELSA

Provincia di Siena
UFFICIO DEL DIFENSORE CIVICO

Prot. n. 18

li, 27 febbraio 2004

RELAZIONE AL CONSIGLIO COMUNALE SULL'ATTIVITÀ DEL DIFENSORE CIVICO NELL'ANNO 2003 (ex art. 22 dello Statuto Comunale)

1. Introduzione.

Signor Presidente del Consiglio, Signor Sindaco, Signori Consiglieri, anche quest'anno, secondo Statuto, mi accingo a presentare al Consiglio Comunale la relazione sull'attività compiuta nel corso del 2003: mi è gradito porgerVi un cordiale saluto. Colgo altresì l'occasione per rinnovare il sentito ringraziamento formulato nello scorso anno ai Signori Assessori ed ai funzionari e dipendenti del Comune per la cortesia e la collaborazione dimostratemi.

Credo di poter serenamente affermare che lo sviluppo della locale difesa civica, sebbene ancora in atto e migliorabile, sia dovuto anche alla volontà dell'Amministrazione, la quale tutta ha dimostrato un approccio costruttivo verso l'istituto.

Sicuramente restano da raggiungere ulteriori risultati. Non bisogna dimenticare che Colle è alla sua prima esperienza di difesa civica. Pertanto l'opera diretta alla conoscenza dell'istituto, che ne permetta un profondo radicamento, dovrebbe proseguire, al pari della collaborazione avviata, consapevoli tutti che la difesa civica fornisce un utile strumento di controllo dell'apparato amministrativo e di prevenzione del contenzioso.

La presente relazione si esplica secondo lo schema ormai collaudato: dopo aver tracciato un quadro storico e giuridico circa la figura del Difensore Civico, analizza nello specifico il funzionamento dell'ufficio colligiano ed infine prende in esame i casi trattati, con lo scopo di fornire un fedele resoconto del pur minimo contributo apportato ai rapporti tra cittadini ed amministrazione. Concludono alcune brevi considerazioni.

2. Riferimenti storici e normativi.

Avendo tracciato nella relazione dello scorso anno una dettagliata disamina della legislazione vigente, quest'oggi mi sembra opportuno proporre alla Vostra attenzione un sunto delle origini e dell'evoluzione dell'istituto fino ai giorni nostri, nella convinzione che la storia aiuta a comprendere il presente, nonché un breve riepilogo delle principali funzioni.

Il Difensore Civico è una figura nuova nell'ordinamento giuridico italiano e proviene dagli stati del Nord Europa, tra i quali spetta alla Svezia il primato dell'invenzione, che risale ormai al lontano 1809, con il nome di *Ombudsman* ovvero "colui che fa da tramite". Nei paesi anglosassoni si è affermato con il nome di *Commissioner*, mentre in quelli di lingua francese come *Mediateur*. In Italia è stato prima recepito quale carica regionale, nel 1974, proprio nell'esperienza della Regione Toscana, subito seguita dalle altre; successivamente, a partire dalle riforme della pubblica amministrazione degli anni '90, è stato dato potere di istituirlo ai singoli comuni ed alle province oltre che alle regioni.

Oggi il Decreto Legislativo n. 267/2000, meglio noto come Testo Unico delle Leggi sull'ordinamento degli enti locali, prevede all'articolo 11 tale facoltà e precisa che compete agli Statuti Comunali disciplinarne dettagliatamente l'elezione, le prerogative ed i mezzi cosicché questi possono variare da comune a comune, sebbene non manchino alcuni specifici riferimenti ed attribuzioni anche in altre Leggi nazionali.

Venendo a trattare delle funzioni, occorre ricordare che il Difensore Civico non è né un giudice di pace né quello che una volta veniva chiamato un giudice conciliatore, ma è più semplicemente un organo di persuasione che deve intervenire principalmente sul piano dell'equità e del buon senso, tutelando il buon andamento e l'imparzialità della pubblica amministrazione, sanciti dall'articolo 97 della Costituzione. Il Difensore Civico è, in altri termini, un organo di garanzia istituito per migliorare le relazioni tra l'amministrazione comunale ed i cittadini mediante un'azione volta ad evitare o superare situazioni contenziose tra gli stessi soggetti; non ha invece alcun potere nelle questioni tra soli privati.

Nel perseguimento di tali fini, il Difensore Civico interviene su istanza dei cittadini o d'ufficio con procedimento informale per eliminare irregolarità, negligenze, disfunzioni, ritardi, inefficienze, omissioni ed illegittimità nell'azione e negli atti dell'amministrazione comunale, intesa in senso lato così da comprendervi anche gli enti collegati o dipendenti, quali società a partecipazione comunale o concessionari di pubblici servizi. Partecipa altresì come garante nei concorsi per le assunzioni e nelle gare comunali.

Di particolare interesse è poi l'intervento in materia di accesso agli atti amministrativi. L'art. 25 della Legge n. 241/1990, novellato dalla Legge n. 340/2000, con specifico riferimento ai casi di rifiuto e di differimento consente di chiedere al Difensore Civico il riesame della determinazione. Se il Difensore Civico ritiene illegittimo il diniego o il differimento, lo comunica a chi l'ha disposto e, ove questo non emani il provvedimento confermativo motivato entro trenta giorni dal ricevimento della comunicazione del Difensore Civico, l'accesso è consentito.

La normativa vigente attribuisce al Difensore Civico poteri d'ispezione e sollecitatori consistenti nella possibilità di chiedere notizie ed informazioni, di convocare il responsabile dell'ufficio interessato, di consultare atti e documentazioni ed anche di chiedere l'apertura di un procedimento disciplinare a carico dei funzionari inadempienti.

Tutta questa disciplina, che sembra completa, in realtà non garantisce l'accoglimento delle osservazioni del Difensore Civico, il quale resta appunto un organo di persuasione.

L'Ufficio di Difesa Civica del Comune di Colle è il terzo istituito nel territorio della Provincia di Siena, dopo quello del capoluogo e quello di Castelnuovo Berardenga. Altri comuni hanno provveduto all'istituzione ed alla nomina: i comuni associati della Val d'Orcia (Abbadia San Salvatore, Castiglion d'Orcia, Comunità montana Amiata senese, Montalcino, Piancastagnaio, Pienza, Radicofani, San Quirico) ed i comuni associati delle Crete Senesi e della Val d'Arbia (Asciano, Buonconvento, Monteroni d'Arbia, Rapolano Terme, San Giovanni d'Asso); altri ancora ne stanno seguendo le orme.

Attualmente si può avvalere del Difensore Civico comunale il 60% circa della popolazione toscana e comunque, laddove il Difensore Civico locale non è direttamente istituito, supplisce il Difensore Civico della Regione Toscana, che, giunto a termine il mandato del Dr. Romano Fantappiè, è stato recentemente nominato nella persona del Dr. Giorgio Morales.

3. L'ufficio.

Sulle modalità di funzionamento dell'ufficio nel 2003 non vi sono state sostanziali novità, continuando il servizio al pubblico ogni martedì e giovedì dalle ore 15:00 alle 18:00 ed ogni sabato dalle ore 9:00 alle 13:00, raggiungendo complessivamente le dieci ore settimanali indicate dall'art. 12 del Regolamento. Si deve tuttavia rilevare che la crescente mole di istanze e la definizione delle pratiche avviate negli anni precedenti richiedano un prolungato impegno di tempo, superiore alle dieci ore settimanali. Sempre più, inoltre, l'orario di ricevimento risulta utilizzato per ascoltare i problemi delle

persone, costringendo ad istruire le pratiche e scrivere la corrispondenza, inclusa la presente relazione, in altri momenti.

Ricordando le occasioni di maggiore conoscenza dell'istituzione e delle funzioni del Difensore Civico del Comune di Colle, tengo a segnalare la cena organizzata dall'associazione "Pro loco" in data 7 giugno per presentare ai soci il Difensore Civico, l'incontro del 26 febbraio con due classi della scuola media "Arnolfo di Cambio" su invito del corpo docenti e dell'Assessore all'Istruzione, Dr. Paola Ciani, l'intervento tenuto nell'ambito del convegno "Il servizio che vorrei ..." organizzato dall'Agenzia delle Entrate presso Casole d'Elsa in data 28 ottobre. La popolazione extracomunitaria che era rimasta la sola esclusa, salve sporadiche eccezioni, ha da poco iniziato a fruire dell'ufficio soprattutto a seguito dell'attività di indirizzo svolta dalla Caritas locale. Ritengo che la notizia dell'istituzione dell'Ufficio di Difesa Civica abbia raggiunto la maggior parte e forse la totalità della popolazione, restando semmai da focalizzarne meglio le funzioni.

Occorre evidenziare che l'ufficio deve operare in una realtà nella quale risulta carente la regolamentazione dei parametri di riferimento inerenti i metodi e la tipologia di intervento del Difensore Civico, stante la ricordata assenza di una normativa nazionale in materia. La collaborazione con le altre difese civiche locali e, soprattutto, la guida in sede regionale hanno tuttavia permesso anche nell'anno passato di fornire un servizio di difesa civica il più possibile omogeneo ed adeguato.

In particolare la competenza del Difensore Civico della Regione Toscana in materia di istanze riguardanti le amministrazioni periferiche dello Stato e quelle pervenute a questo ufficio, che non vedono come contraddittore il nostro Comune, sono state generalmente trattate di concerto con gli uffici regionali, evitando faticosi spostamenti al cittadino, che ha potuto fare affidamento sull'ufficio locale per ogni adempimento.

Il coordinamento in sede regionale ha costituito inoltre momento di conoscenza ed approfondimento di importanti tematiche in materia di difesa civica, tra le quali si deve doverosamente citare l'esame del nuovo Statuto Regionale nella parte relativa all'istituto e l'incontro con il Mediatore Europeo, Prof. P. Nikiforos Diamandouros, avvenuto in data 13 giugno nella sala del Consiglio Regionale.

Infine, sembra opportuno segnalare che il Comune di Casole d'Elsa ha deciso di associarsi al Comune di Colle Val d'Elsa nel servizio di difesa civica e con due distinte votazioni del Consiglio Comunale ha deliberato rispettivamente: di accettare la proposta di servizio convenzionato e di attribuire l'incarico al sottoscritto che diviene così anche Difensore Civico di Casole d'Elsa. Resta solo da sottoscrivere la convenzione.

4. Le istanze rivolte al Difensore Civico.

Premetto che le pratiche aperte nell'anno 2003 sono state quarantaquattro ma che le persone rivoltesi all'ufficio sono state assai più numerose e sommariamente quantificabili in almeno quattro volte le istanze protocollate.

Inizio la disamina dei casi da queste ultime, riservando alle pratiche protocollate ed archiviate una più esatta descrizione. Talvolta le istanze dei cittadini sono risultate palesemente infondate: in questi casi, dopo aver ascoltato le lamentele ed il resoconto dei fatti, ho illustrato al cittadino le ragioni e la legittimità dell'azione amministrativa, correttamente svolta, prevenendo il contenzioso. Altre volte il problema esposto è stato immediatamente chiarito e risolto, indipendentemente dall'istruzione formale di una pratica.

Si sono, inoltre, rivolti al Difensore Civico cittadini residenti nei comuni limitrofi (incluso Poggibonsi, dove pure opera una Commissione Conciliativa), ai quali è stata fornita l'opportuna consulenza ed il recapito dell'ufficio regionale, competente in via suppletiva.

Le più numerose richieste d'intervento fuori competenza sono costituite da questioni tra privati cittadini che, ove possibile, si è bonariamente contribuito a risolvere; negli altri casi, ovvero quando non è stata possibile una soluzione bonaria, dopo aver prestato una consulenza giuridica, si è talvolta consigliato di contattare un avvocato. Questa prassi, diffusa negli altri uffici di difesa civica, sembra peraltro rientrare nella sfera di tutela fornita dal Difensore Civico, contemplata nell'art. 20, comma V dello Statuto Comunale:

il Difensore Civico deve garantire il proprio interessamento a vantaggio di chiunque gli si rivolga.

Passo adesso ad evidenziare nel dettaglio le pratiche affrontate dall'ufficio nell'anno 2003, seppure schematizzate e ridotte in forma anonima in ossequio alle norme poste a tutela della riservatezza:

...OMISSIS...

5. Conclusioni.

Mi piace concludere questa relazione manifestando la personale convinzione che il Difensore Civico, quale istituto di partecipazione e perciò di democrazia, si è dimostrato nei fatti uno strumento utile a favorire la crescita della qualità del rapporto tra cittadini ed istituzioni amministrative.

Confido altresì nel rafforzarsi dell'ancor giovane difesa civica colligiana. Il processo di consolidamento è infatti tuttora in atto, rendendo opportuno un rinnovato e costante impegno nella promozione dell'istituto da parte di tutti i soggetti coinvolti. A tal fine richiamo l'attenzione sugli spunti e le segnalazioni sparsi nel testo.

Formulo altresì l'auspicio che il Difensore Civico istituito a Colle di Val d'Elsa possa estendere la propria azione ad altri Comuni vicini, nel solco della convenzione raggiunta con il Comune di Casole d'Elsa, cosicché il Difensore Civico possa servire un adeguato bacino d'utenza ed i singoli Comuni incontrino la necessaria professionalità, nell'ottica di un efficace servizio offerto alla popolazione.

Infine, avvicinandosi al termine del mandato, desidero ringraziare il Consiglio Comunale, che ha voluto eleggermi alla carica di Difensore Civico con unanime fiducia che spero di non aver disattesa. Fin da ora rinnovo la mia disponibilità a proseguire nell'incarico, nel quale mi sono ampiamente addentrato e che mi ha riservato molte soddisfazioni umane e professionali.

Mettendomi a disposizione per ogni eventuale chiarimento, con osservanza.

Il Difensore Civico
Avv. Luca Trapani