



Relazione sulle attività del Difensore civico

Anno 2018



Regione Emilia-Romagna
Assemblea legislativa

Difensore civico

L'ASSEMBLEA
dei DIRITTI 

Relazione sull'attività svolta 2018

Indice

1

Introduzione

2

Il ruolo odierno della Difesa Civica

2.1 Convenzioni con Enti Locali pag. 9

2.2 Risparmi e vantaggi determinati
dall'azione della Difesa civica pag. 9

3

L'attività territoriale di Difesa Civica

3.1 La convenzione con ANCI Emilia-Romagna pag.12

3.2 La collaborazione con le Università pag.13

3.3 Convenzioni e relazioni con altri
soggetti pubblici pag.14

3.4 Rapporti con altri organismi di tutela e garanzia pag.15

4

Trasparenza e accesso agli atti

4.1 Un primo bilancio della funzione
del Difensore civico nell'accesso pag.17

4.2 Questioni emergenti sulla trasparenza pag.19

5

Iniziative specifiche e materie emergenti

5.1 Disabilità e diritti pag. 21

5.2 Diritti degli animali pag. 25

6

I procedimenti

- 6.1 Andamento delle istanze e dei procedimenti pag.27
- 6.2 Casi di particolare interesse e raccomandazioni alle PPAA pag.35
- 6.3 Attenzione all'utente e introduzione della certificazione di qualità pag. 43

Appendice

Estratti della Rassegna stampa 2018 riferita al Difensore civico dell'Emilia-Romagna pag. 45

Introduzione

Il Difensore civico nasce nella realtà regionale italiana a partire dagli anni '70 in un contesto che si è caratterizzato per un insolito trapianto del modello dell'Ombudsman svedese, la cui origine risale al 1809.

L'introduzione nell'ordinamento italiano di questa figura di garanzia si è quindi sin da subito caratterizzata per il legame con il territorio e, in particolare, con l'organizzazione regionale. In autonomia, infatti, le regioni hanno nel tempo istituito i Difensori civici garantendo – anche dal punto di vista della normativa e dei poteri da essa attribuiti – un ampio e diversificato ruolo istituzionale.

Sin dalle sue origini, l'Ombudsman regionale italiano si afferma come istituzione in grado di fornire una tutela non giurisdizionale ai cittadini nei casi di cattiva amministrazione. Nell'esercizio di questa sua funzione generale, il Difensore civico associa compiti di tutela della legalità a strumenti e azioni a tutela dei diritti dei cittadini, sia in chiave di promozione che di protezione.

I compiti del difensore civico – inizialmente ispirati al risalente modello svedese – si differenziano nelle varie loro declinazioni: tutela specifica della situazione giuridica soggettiva del privato nei confronti dell'amministrazione, controllo sull'attività amministrativa, promozione di principi e valori di buona amministrazione e trasparenza, adozione di raccomandazioni non vincolanti. Tutti questi obiettivi hanno però in comune l'affermarsi del principio di buona amministrazione, il quale ha fondamento costituzionale e oggi è sancito anche dalla Carta dei Diritti fondamentali dell'Unione europea.

Come già affermato, in assenza di una figura di difesa civica nell'amministrazione statale, negli anni le Regioni e gli enti locali hanno potuto sperimentare e adottare soluzioni normative e organizzative conformi alle proprie esigenze. In Emilia-Romagna, la legge sul difensore civico risale al 1995 e l'attuale la legge regionale n. 25 del 2003 ha segnato – proprio nel dicembre del 2018 – i primi quindici anni di applicazione.

D'altro canto, anche a livello locale, il Difensore civico ha risentito degli effetti della crisi economica, la quale nel 2010 ha comportato l'abrogazione della figura del difensore civico comunale per ragioni di risparmio della spesa pubblica. L'abrogazione della figura di garanzia comunale ha certamente incrementato il ruolo e la responsabilità del difensore regionale anche rispetto alle attività dei comuni.

Per compensare in maniera efficace l'assenza di una figura di garanzia a livello locale, in questi primi mesi di mandato si è deciso di promuovere il convenzionamento gratuito tra i comuni emiliano-romagnoli ed il servizio di difesa civica, al fine di garantire il più possibile l'azione del difensore sulle attività locali.

Infatti, per realizzare in maniera efficace e diffusa i propri compiti, il Difensore civico deve essere anzitutto *vicino* ai cittadini. È quindi importante che questa figura di garanzia – “importata” come visto da tradizioni giuridiche e costituzionali lontane – sia presente nella realtà regionale e locale come figura prima di tutto conosciuta e facilmente accessibile da parte di *tutti*.

È quindi importante al fine di creare un sistema di partecipazione, fiducia, legalità e rispetto dei diritti, affermare l'idea che vi sia un difensore civico a disposizione di tutti i cittadini. E, pertanto, è quanto mai necessario che il difensore possa essere raggiunto anche attraverso l'utilizzo dei nuovi canali informatici, con la finalità ultima di creare canali di conoscenza e apertura alle richieste di buona amministrazione.

Il ruolo odierno della Difesa civica

È bene ancora una volta sottolineare i motivi per i quali il ruolo del Difensore civico sia così importante; il suo compito è quello di proteggere i diritti dei cittadini nei confronti di un'amministrazione Pubblica, un ente o un soggetto, anche privato, che svolge una funzione pubblica o di pubblico interesse. Ancora, il Difensore civico svolge un'attività a garanzia dell'efficienza e della trasparenza nei rapporti con la pubblica amministrazione, è altresì un valido aiuto per l'amministrazione pubblica poiché stimola la crescita e il miglioramento dei servizi prestati.

Nonostante ciò, l'istituto di Difesa civica è oggi largamente sottoutilizzato, sconosciuto alla cittadinanza e poco valorizzato dalle amministrazioni.

Le cause di tale situazione si possono rinvenire nella diffusa mancanza di fiducia nei confronti delle istituzioni, nella delusione nei confronti della giustizia e nella percepita idea di un'amministrazione burocratica, lenta e macchinosa.

Per superare questa situazione di crisi, il Difensore civico merita di essere rappresentato e identificato come un essenziale punto di riferimento, garantendo, attraverso il suo intervento, la risoluzione delle controversie tra cittadino e pubblica amministrazione, frutto a volte di vere e proprie azioni illegittime ovvero di semplici distrazioni, che di fatto comportano un diffuso senso di grave ingiustizia.

Tra le tante istanze presentate al Difensore civico si riscontrano anche casi nei quali l'amministrazione ha correttamente agito e la "ragione" non è dalla parte del cittadino. Tuttavia, anche in questi casi, l'intervento del Difensore si dimostra necessario, in quanto, molto spesso, l'amministrazione non è riuscita a "spiegare" con chiarezza e semplicità il suo operato, la *ratio* del suo agire, l'applicazione della normativa ed il bilanciamento di interessi condotto nel caso concreto. In questi casi, l'intermediazione di un organo terzo ed imparziale (non schierato dalla parte dell'amministrazione) aiuta il cittadino ad avere una risposta, una spiegazione chiara, un supporto (non solo) giuridico nel relazionarsi con l'amministrazione. Questo aiuta certamente il cittadino, che spesso è sfiduciato dal fatto di "non comprendere" la motivazione di certe decisioni ma, d'altro canto, agevola anche l'amministrazione, la quale può migliorarsi ed evitare di incorrere in ripetute e massive richieste.

Trascorsi alcuni mesi dall'insediamento nel nuovo ruolo di Difensore civico, presa conoscenza dello stato dei fatti, si sono ritenute opportune alcune riflessioni, al fine di rendere maggiormente efficace ed efficiente la Difesa civica. Parte di questa attività è sintetizzabile in tre principi.

Semplificazione: la Difesa civica necessita di semplificazione burocratica; per tale motivo dal 1° gennaio 2019 è possibile per gli enti locali stipulare gratuitamente le convenzioni con l'istituto regionale. Nessun contributo è più previsto e le convenzioni dureranno 3 anni, senza dunque la necessità di rinnovo ogni 12 mesi, evitando dispendio di tempo e risorse da parte delle amministrazioni.

Comunicazione: la comunicazione svolge un ruolo fondamentale, i cittadini devono essere informati in modo chiaro della possibilità di adire gli uffici della Difesa Civica. È necessario creare una rete sul territorio tramite la cooperazione degli uffici del Difensore, degli altri uffici e organi regionali e degli uffici comunali. La modalità di accesso ed i campi di intervento devono essere chiari e di immediata comprensione.

Partecipazione: perché tutto quanto detto sinora si realizzi è necessario sviluppare un percorso di partecipazione che coinvolga direttamente i cittadini e gli enti territoriali (regione, città metropolitana, province, comuni ed associazioni di comuni). È quindi opportuno concentrare energie e risorse sullo sviluppo della difesa civica come servizio "a disposizione della collettività" orientato allo sviluppo della partecipazione.

Infatti, attraverso lo scambio di idee e l'interazione tra amministrazione pubblica locale e cittadini – rispetto alla quale il Difensore civico agevola la partecipazione al processo decisionale da parte del cittadino (e non solo del soggetto interessato direttamente dall'effetto del provvedimento amministrativo) – è possibile giungere a decisioni condivise e quindi rispettate da parte di tutti.

D'altro canto, in questo senso muovono le recenti normative nazionali in tema di trasparenza e diritto di accesso, di cui il Difensore civico è garante dinanzi all'amministrazione regionale e locale. La previsione di un sistema di trasparenza e accesso generalizzato, aperto a "chiunque", trova fondamento nel principio democratico e persegue lo scopo di incrementare la partecipazione al dibattito pubblico e forme di controllo sull'esercizio delle funzioni pubbliche.

Al fine di rendere effettivi questi principi, la difesa civica si impegna ad essere "punto di riferimento" per garantire il corretto operato della regione e degli enti locali (senza minacciare per questo l'ingerenza nel loro operato e nella libera discrezionalità amministrativa).

Quello che desideriamo è quindi ottenere, per quanto possibile, un cambiamento di "approccio" rispetto alla partecipazione dei cittadini e quindi al ruolo del Difensore civico, in un'ottica di miglioramento dei rapporti e delle collaborazioni, il tutto al fine di garantire il buon andamento e l'imparzialità della pubblica amministrazione e la più ampia tutela dei diritti dei cittadini.

2.1 Convenzioni con Enti Locali

Nel 2018, con avvio dal 1° gennaio 2019, è stato abolito il contributo di convenzionamento che in passato veniva richiesto ai comuni per convenzionarsi con il Difensore civico regionale. Questa scelta da anni consolidata si è dimostrata, nel tempo, una scelta le cui implicazioni creavano più problemi agli enti locali che vantaggi.

Infatti, i risparmi per la pubblica amministrazione e per i cittadini derivanti dall'azione del difensore civico sono un elemento utile a giustificare l'esistenza di questo Istituto mentre lo sono sensibilmente meno le risorse acquisite dall'Assemblea Legislativa e derivanti da altre amministrazioni pubbliche come i comuni. Inoltre, la scelta di rinunciare alla nomina – e ai costi – del difensore civico comunale da parte dei comuni, destinando parte delle risorse risparmiate al convenzionamento con il Difensore civico regionale è diventata inattuale dopo la cancellazione per legge nazionale dei difensori civici comunali. Il Difensore civico dell'Emilia-Romagna, poi, non ha fatto mai mancare in questi anni ai cittadini di comuni non convenzionati il supporto di tutela della difesa civica, non volendo creare disparità di tutela dei diritti tra i cittadini della stessa regione.

Il passaggio al convenzionamento gratuito – raggiunto su impulso del Difensore civico e grazie alla sinergia tra ANCI Emilia-Romagna e Assemblea legislativa – è stata, quindi, una scelta inevitabile, approvata dall'Ufficio di Presidenza dell'Assemblea a fine 2018. Tale scelta, che ha visto la sua fase propedeutica di valutazione da parte dell'UP negli ultimi mesi dell'anno, pur portando l'Ufficio a ritardare la già prevista "campagna" informativa verso gli enti locali per supportare il convenzionamento, ha consentito già nei primi mesi del 2019 un consistente aumento degli enti locali convenzionati, a partire dalla Città Metropolitana di Bologna.

In questo modo si è raggiunto l'obiettivo non solo di consentire ai comuni un risparmio di spesa, ma anche di snellire e velocizzare l'iter burocratico di convenzionamento che in passato aveva segnalato elementi di criticità e un ovvio appesantimento per gli uffici contabili degli enti oltre che per quelli dell'Assemblea Legislativa.

2.2 Risparmi e vantaggi determinati dall'azione della Difesa civica

Anche nel 2018, 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 contenzioso.

Le pubbliche amministrazioni convenzionate ottengono direttamente:

- consulenze e pareri gratuiti, nell'ambito del diritto amministrativo, con conseguente risparmio di spese per consulenze esterne;
- supporto per quesiti riguardanti l'accesso agli atti documentale e l'accesso civico generalizzato, nonché sul connesso tema della tutela dei dati personali contenuti negli atti potenzialmente accessibili;
- pareri interpretativi;
- eventuali pareri su quesiti referendari comunali.

10

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 gli 85 ricorsi del 2018 per l'ottenimento dell'accesso ad atti e informazioni 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. A questa consistente cifra si sommano rimborsi per sanzioni o tributi non dovuti o per mancato percepimento di somme dovute (soprattutto in campo previdenziale) che a volte sono stati anche rilevanti.

Una analisi sommaria di tutti i procedimenti di difesa civica del 2018 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 nell'anno 2018 non è stato inferiore ai 70.000 euro.

Al 31 dicembre 2018 il personale impegnato a supporto del Difensore civico, in carico al servizio Diritti dei cittadini - era il seguente:

- Quota parte di un dirigente, stimabile nel 10% del suo costo
- Quota parte di un collaboratore con Posizione Organizzativa, stimabile nel 60% del suo costo

- Due collaboratori di categoria D a tempo pieno
- Un collaboratore di categoria C a tempo pieno
- Un collaboratore di ANCI E-R in base all'accordo triennale stipulato

Inoltre, per l'attività di front-office iniziale con l'utenza, di protocollazione, di archiviazione e di avvio delle istanze, la quota parte di attività a supporto del Difensore civico del servizio comune ai tre Istituti di garanzia è stimabile nelle seguenti unità:

- Un collaboratore di categoria C all'80%
- Un collaboratore di categoria C al 70%
- Un collaboratore di categoria B al 35%
- Un collaboratore di categoria B al 70%

Inoltre, un collaboratore per la comunicazione di categoria C stimabile sulla Difesa civica al 20%.

Un contributo utile che la Difesa civica assicura da alcuni anni a questa parte si sostanzia, poi, nell'accoglienza e nel tutoraggio di studenti del Dipartimento di Giurisprudenza, in base ad un accordo tra l'Assemblea Legislativa con l'Università di Bologna. Tale accordo ha consentito anche nel 2018 di formare, tramite tirocini curriculari di 175 ore ciascuno presso i nostri uffici, sette 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.

L'attività territoriale 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 mostra che l'unico altro soggetto con poteri di difesa civica presente sul territorio è il Difensore civico territoriale di Modena attivato dalla Provincia e che opera attualmente su 20 Comuni e su una Unione di Comuni.

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 Difensore civico è, dunque, sempre più attento non solo ai rapporti con gli Enti Locali, per creare una vera rete territoriale di miglioramento e semplificazione del rapporto tra il cittadino e la PA, ma anche verso la collaborazione con altri soggetti pubblici o erogatori di servizi che possono produrre, dal rapporto con la Difesa civica, un miglioramento del loro servizio verso i cittadini, per renderlo più vicino, semplice, giusto e amichevole.

3.1 La convenzione con ANCI Emilia-Romagna

Con la Risoluzione n. 2828, votata all'unanimità dall'Assemblea legislativa regionale, in data 21 giugno 2016, si impegnava 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 Difensore 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.

Sulla base di tale impulso, nel 2017 è stato rinnovato l'Accordo tra il Difensore civico regionale e l'AnCI, per una collaborazione istituzionale finalizzata alla diffusione della Difesa civica nei Comuni della Regione. Tale Accordo ha durata triennale. In tal modo, si conferma quindi la collaborazione tra il Difensore civico regionale e l'Associazione dei comuni, che negli anni precedenti ha garantito la legittimazione dell'intervento del Garante regionale nei confronti dei comuni emiliano-romagnoli e dei vari soggetti da essi partecipati.

Nel corso del 2018, l'azione congiunta tra Anci e Difensore civico ha consentito di affrontare e risolvere diverse tematiche sul rapporto tra cittadini ed enti municipali. In questa direzione, si segnalano, in particolare, i problemi connessi al bilanciamento tra principio di trasparenza e protezione dei dati personali nelle istanze di accesso civico, l'aggiornamento della guida "Disabilità e Diritti. Istruzioni per l'uso" (frutto di uno studio approfondito condotto dallo staff della difesa civica regionale con il supporto di Anci Emilia-Romagna), l'azione di tutela del diritto alla mobilità delle persone con disabilità, l'analisi della normativa in tema di ICI prima e di IMU ora, in presenza della assegnazione della casa coniugale in sede di separazione e divorzio, al fine di valutare l'individuazione della soggettività passiva in caso di assegnazione della casa coniugale.

La collaborazione tra la difesa civica ed ANCI Emilia-Romagna ha consentito inoltre di sviluppare veri e propri filoni di ricerca ed approfondimento utili a definire i concreti spazi operativi del Difensore civico nel suo operato: si pensi, ad esempio, al supporto fornito da Anci nell'analisi giuridica in merito alla possibilità di esercizio da parte del Difensore civico del potere sostitutivo previsto dall'art. 136 del TUEL, con particolare riferimento alle statuizioni della giurisprudenza costituzionale in merito ai poteri sostitutivi del Difensore civico. (vedi Corte cost. sentt. nn. 460 del 1989, 352 del 1992, 313 del 2003, 112 del 2004). Inoltre, la collaborazione con Anci ha consentito di realizzare importanti momenti di formazione anche per i funzionari regionali – in particolare i funzionari della difesa civica regionale – sul tema "Accesso ai documenti, trasparenza, privacy nelle istanze dei cittadini".

Durante l'incontro realizzato da Anci è stato diffuso ai partecipanti un apposito studio condotto da un collaboratore incaricato sullo stato di attuazione della disciplina introdotta con il d.lgs. 97/2016 in tema di diritto di accesso negli enti locali della regione, con evidenziazione delle problematiche più frequenti (tra cui, l'applicazione delle eccezioni al diritto di accesso). Lo studio proposto ha anche analizzato in maniera specifica gli indirizzi giurisprudenziali formatasi sul diritto di accesso civico generalizzato in relazione alla protezione dei dati personali.

3.2 La collaborazione con le Università

L'attività svolta nell'ambito del progetto di ricerca annuale con il Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università di Bologna (aprile 2018 - marzo 2019) si è sviluppata sul tema oggetto della proposta di ricerca: "Quali orizzonti per la difesa civica? Profili organizzativi e funzionali di un istituto in costante evoluzione ricognizione delle legislazioni regionali che disciplinano la difesa civica e le altre istituzioni di garanzia".

Da questa ricerca si evidenzia che il Difensore civico regionale è presente in 15 regioni su 20. Nella regione del Trentino Alto-Adige, rilevano i difensori civici provinciali delle province di Trento e di Bolzano. In Lombardia il Difensore civico è anche garante del contribuente. In Veneto esso è stato sostituito, nel 2013, dal Garante regionale dei diritti della persona.

In 4 regioni esso non è presente: o perché è stato abrogato (Friuli Venezia-Giulia) o perché non è mai stato istituito (Sicilia) ovvero perché mai stato nominato (Calabria) o in quanto manca la legge attuativa della sua istituzione (Puglia).

La ricerca si è anche concentrata sull'esame delle misure legislative apprestate di recente in materia di accesso civico generalizzato e di tutela del diritto alla salute. Per molti aspetti è stato dimostrato che il Difensore civico (essendo espressione di funzioni di mediazione, di assistenza e di consulenza) diventa centrale nell'organizzazione di un reticolo istituzionale a supporto dei bisogni della società, rappresentando un sostegno degno di nota per tutti quei soggetti che, per inesperienza, marginalità socio-educativa o difficoltà di accesso alle informazioni e ai servizi, si trovino in una condizione di debolezza e inferiorità de facto nell'ottenere soddisfazione a seguito degli effetti del cattivo funzionamento delle P.A. A conferma di ciò, rilevano le norme nazionali che, soprattutto di recente, lo hanno riconsiderato quale figura di garanzia imprescindibile nell'ambito del rapporto privato/amministrazione (vedi decreto trasparenza del 2013). Se la difesa civica regionale, in questi casi, non intervenisse, l'istante rimarrebbe privo di tutela.

Non sono mancati, poi, casi in cui si è fornito un supporto tecnico alla redazione di pareri rispetto a questioni specifiche, ovvero si siano condotte ricerche specialistiche su specifici aspetti dell'attività del Difensore.

Altro terreno di collaborazione con l'Università si è attuato con il Dipartimento di Scienze Giuridiche dell'Università di Ferrara, sul tema dei diritti delle persone con disabilità. Nel corso del 2018 questa collaborazione ha prodotto la presenza della Difesa civica in diversi eventi organizzati da tale Università e all'aggiornamento e implementazione della guida "Disabilità e diritti. Istruzioni per l'uso", prodotta in una prima edizione nel 2017.

3.3 Convenzioni e relazioni con altri soggetti pubblici

Nel corso del 2018 si sono concretizzati o consolidati rapporti di collaborazione con altri soggetti pubblici che operano sul territorio regionale. Da tali collaborazioni emergono nel concreto o possono potenzialmente ampliarsi gli spazi per un intervento più efficace della Difesa civica a vantaggio dei cittadini.

SETA, l'azienda di trasporto pubblico locale che opera nelle province di Modena, Reggio Emilia e Piacenza, ha previsto in accordo con il Difensore, nella propria Carta dei Servizi 2018, che "il cittadino che rilevi gravi anomalie nel servizio e non ottenga risposte soddisfacenti da SETA ha il diritto di rivolgersi al Difensore Civico Regionale, oppure all'ART Autorità di Regolazione dei Trasporti".

Sempre nel 2018, a fronte di alcune difficoltà di intervento su istanze di utenti verso gli uffici territoriali dell'INPS in Emilia-Romagna, si è definito nel mese di marzo un protocollo d'intesa con la Direzione regionale INPS per agevolare il reperimento di informazioni e l'intervento concreto del Difensore presso le sedi dell'Istituto sul territorio. Tale protocollo ha consentito, già nella seconda parte dell'anno, la risoluzione rapida di alcuni contenziosi tra utenti ed INPS.

Inoltre, anche nel 2018 il Difensore civico ha operato come Presidente della Commissione Mista Conciliativa della AUSL della Romagna, contribuendo, su istanze di utenti del sistema sanitario agli sportelli URP a dare indicazioni utili all'Azienda per migliorare il proprio intervento su alcuni aspetti specifici sollevati dai cittadini.

3.4 Rapporti con altri organismi di tutela e garanzia

Anche nel corso del 2018 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.

Inoltre, si è avviato uno scambio di informazioni con il Difensore civico della provincia di Modena, unica esperienza di difensore civico provinciale presente sul territorio regionale. Il Difensore civico provinciale di Modena a fine anno era convenzionato con 20 comuni ed una unione dei comuni del territorio, enti rispetto ai quali la difesa civica regionale si è

doverosamente ritirata dal suo intervento a partire proprio dal 2017. Rimane l'intervento del Difensore civico regionale verso istanze di quei territori che non sono rivolte agli enti locali convenzionati con il Difensore provinciale di Modena ma ad altre tipologie di enti e amministrazioni.

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.

Trasparenza e accesso agli atti

Tra le innovazioni di maggior rilevanza introdotte in tema di accesso ai documenti rientra, indubbiamente, la completa revisione del diritto di accesso civico previsto dall'art. 5 del d.lgs. 33 del 2013. La norma, se da un lato continua a prevedere una forma di accesso civico strettamente connesso all'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione, così come previsto nel testo previgente, innesta su tale corpus normativo una nuova forma di accesso civico, questa rispondente al tradizionale canone anglosassone del FOIA (*Freedom Of Information Act*). Si stabilisce, infatti, che *"chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del presente decreto, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'articolo 5-bis"* e che *"L'esercizio del diritto [...] non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente"*.

L'istituto dell'accesso diviene così uno strumento a disposizione dei privati per un più efficace esercizio dei diritti di cittadinanza, quindi non è più limitato alla tutela di una sottostante situazione giuridica soggettiva connessa al documento, come nell'ipotesi di accesso documentale previsto dalla legge n. 241 del 1990, ovvero legata all'esercizio di un mandato politico, come nel caso dell'accesso garantito ai consiglieri comunali e provinciali dall'art. 43 del Testo unico sugli enti locali.

4.1 Un primo bilancio della funzione del Difensore civico nell'accesso

Per ciò che concerne il ricorso dinanzi al Difensore civico, le norme introdotte dal d.lgs. n. 97 del 2016 riprendono quanto elaborato con riguardo all'accesso documentale. Non si prevede, in tal senso, l'assegnazione di compiti di tipo consultivo, nei confronti delle amministrazioni territoriali, o di promozione, nei confronti della cittadinanza, dell'istituto dell'accesso generalizzato.

La lettura combinata delle disposizioni riguardanti il diritto di accesso documentale (ex legge 241 del 1990) e l'accesso civico (ex d.lgs. 33/2013) permette di giungere alla conclusione che l'inserimento dei Difensori civici nel circuito della tutela del diritto

all'informazione amministrativa risponda soltanto parzialmente a logiche di valorizzazione dei mezzi alternativi di risoluzione delle controversie.

Con riferimento ai poteri che la legge attribuisce al Difensore civico nel caso di illegittimi dinieghi all'accesso (sia documentale che civico o civico generalizzato), la prassi applicativa nel corso del 2018 ha dimostrato come - sia pure in presenza della possibilità da parte dell' specifica pubblica amministrazione di ribadire, con atto motivato, la mancata esecuzione del parere del Difensore civico che ammette l'accesso - buona parte delle amministrazioni coinvolte ottemperano all'atto del Difensore ed esibiscono al cittadino i documenti richiesti.

La funzione del Difensore civico quale autorità a cui ricorrere in caso di diniego all'accesso è regolata dalla L. n. 241/90, art. 24 (accesso documentale), e dal D.Lgs. n. 33/2013, art. 7 (accesso civico generalizzato):

“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 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.” (Art. 24, comma 4, L.n.241/90)

“Qualora si tratti di atti delle amministrazioni delle regioni o degli enti locali, il richiedente può altresì presentare ricorso al difensore civico competente per ambito territoriale, ove costituito. Qualora tale organo non sia stato istituito, la competenza è attribuita al difensore civico competente per l'ambito territoriale immediatamente superiore. Il ricorso va altresì notificato all'amministrazione interessata. Il difensore civico si pronuncia entro trenta giorni dalla presentazione del ricorso. Se il difensore civico ritiene illegittimo il diniego o il differimento, ne informa il richiedente e lo comunica all'amministrazione competente. Se questa non conferma il diniego o il differimento entro trenta giorni dal ricevimento della comunicazione del difensore civico, l'accesso è consentito (...) Se l'accesso è stato negato o differito a tutela degli interessi di cui all'articolo 5-bis, comma 2, lettera a), il difensore civico provvede sentito il Garante per la protezione dei dati personali, il quale si pronuncia entro il termine di dieci giorni dalla richiesta.” (Art, 5, comma 8, D.Lgs. n. 33/2013)

In base a quanto definito dal legislatore - e data la gratuità e la particolare facilità di accesso ai difensori civici regionali - queste figure sono state scelte da molti ricorrenti come alternativa ai TAR. In Emilia-Romagna, ad esempio, i ricorsi presentati presso il Difensore civico (85 nel 2018) sono grosso modo paragonabili quantitativamente ai dati delle istanze presentate ai due TAR della regione.

Anche per questo motivo si sta avviando un confronto ed uno scambio di esperienze tra il Difensore civico regionale ed i TAR dell'Emilia-Romagna, che può servire a migliorare l'analisi sullo stato e sugli andamenti del fenomeno nel suo complesso.

4.2 Questioni emergenti sulla trasparenza

Diritto di accesso e privacy: il caso dell'accesso alle SCIA

Il 6 novembre 2018 si è tenuto in Bologna un incontro sul tema "SCIA e diritto di accesso: una guida pratica per i comuni", organizzato da ANCI Emilia-Romagna e dal Difensore civico regionale. Alla luce dell'ampio dibattito che ne è scaturito, è emersa l'importanza per i Comuni presenti di definire con chiarezza i criteri di bilanciamento tra il diritto di accesso civico generalizzato e gli interessi individuati dal legislatore nell'art. 5 bis del riformato d.lgs. 33/2013.

A tal riguardo, è stato osservato come sia fondamentale la definizione del test del pregiudizio concreto, descritto dall'ANAC nelle linee guida del 2016, cui si assocerebbe – secondo alcuni indirizzi interpretativi – una forma di accertamento sull'interesse pubblico alla conoscenza, al controllo generalizzato ed alla partecipazione sotteso all'istanza di accesso.

In particolare, in tema di protezione dei dati personali, si è sottolineato che i principi sul trattamento dei dati personali di proporzionalità, finalità, minimizzazione, necessità, sanciti dall'art. 5 del nuovo Regolamento europeo incidono sull'art. 5 bis del d.lgs. 33/2013, il quale, nel fissare il limite alla protezione dei dati personali, specifica che tale limite trova applicazione "in conformità con la disciplina legislativa in materia".

Il Garante della privacy ha precisato infatti che quando l'oggetto della richiesta di accesso riguarda "documenti contenenti informazioni relative a persone fisiche (e in quanto tali "dati personali") non necessarie al raggiungimento del predetto scopo [favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico (art. 5, comma 2, del d.lgs. n. 33/2013)], oppure informazioni personali di dettaglio che risultino comunque sproporzionate, eccedenti e non pertinenti, l'ente destinatario della richiesta, nel dare riscontro alla richiesta di accesso generalizzato, dovrebbe in linea generale scegliere le modalità meno pregiudizievoli per i diritti dell'interessato ovvero negare l'accesso in ipotesi ove il bilanciamento non sia possibile".

Pertanto, nella logica del bilanciamento tra diritto di accesso e protezione dei dati personali, non si avrebbe un pregiudizio concreto alla protezione dei dati qualora la loro conoscenza sia proporzionata (oltre che necessaria, pertinente e non eccedente) con la finalità del trattamento, che consisterebbe con l'interesse pubblico alla conoscenza in chiave di controllo sulla PA e partecipazione al dibattito pubblico.

Tale orientamento interpretativo appare ancor più chiaramente nella recente giurisprudenza amministrativa, nella quale si afferma che, rispetto all'accesso generalizzato, manca il "presupposto fondamentale per l'ammissibilità" quando non si ravvisa la finalità di interesse pubblico. Secondo il TAR, "... prima ancora degli interessi declinati nell'art. 5 bis del d.lgs. n. 33 del 2013, devono essere valorizzate in chiave selettiva e delimitativa dell'accesso civico generalizzato le finalità per le quali tale strumento è stato previsto dal legislatore esplicitate, [...], nell'art. 5 comma 2 del medesimo testo normativo attraverso il riferimento all'obiettivo di favorire forme diffuse di controllo sul "perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico". Per quanto, infatti, la legge non richieda l'esplicitazione della motivazione della richiesta di accesso, deve intendersi implicita la rispondenza della stessa al soddisfacimento di un interesse che presenti una valenza pubblica e non resti confinato ad un bisogno conoscitivo esclusivamente privato, individuale, egoistico o peggio emulativo che, lungi dal favorire la consapevole partecipazione del cittadino al dibattito pubblico, rischierebbe di compromettere le stesse istanze alla base dell'introduzione dell'istituto". Pertanto, secondo il giudice amministrativo, l'accertamento sulla finalità pubblicistica dell'accesso rileva in termini di ammissibilità della richiesta di accesso, prima ancora che di bilanciamento con gli interessi contrapposti.

Rispetto a questi indirizzi interpretativi, l'incontro con i Comuni ha fornito importanti spunti di riflessione, con particolare riferimento: al ruolo dell'amministrazione nell'esercizio del potere di accertamento dell'interesse pubblico alla conoscenza (in assenza della motivazione della richiesta di accesso) e non solo del "pregiudizio concreto"; ai criteri di accertamento dell'interesse al controllo diffuso ed alla partecipazione nel procedimento di accesso; alla necessità di evitare trattamenti differenziati e discriminatori rispetto alla mera qualifica del richiedente (dal quale si potrebbe presumere, ma solo presumere, una finalità non coerente con quella di controllo generalizzato e partecipazione); al modo in cui chiedere un'integrazione della richiesta di accesso (anche se non prevista dalla legge) con riferimento alla motivazione, onde evitare di fondare la decisione finale su presunzioni o accertamenti istruttori collaterali compiuti arbitrariamente; al rapporto tra harm test e public interest test.

L'esigenza di dare risposte certe ai tanti quesiti sollevati in tema di bilanciamento, interesse al controllo diffuso e diritto di accesso civico generalizzato si fonda sulla consapevolezza di tutti gli attori istituzionali circa la necessità di fornire al cittadino risposte coerenti con la legge e con il principio di certezza del diritto, in attuazione di regole e principi spesso legati a diritti fondamentali della persona. Difatti, se è vero che il bilanciamento tra diritto di accesso ed interessi alla riservatezza non può che avvenire caso per caso, è altrettanto vero che è necessario avere strumenti e regole chiare da applicare in ogni circostanza.

Per cercare di risolvere tali interrogativi, l'ufficio del Difensore civico si è reso disponibile ad essere un "punto di riferimento" per i Comuni nel raccogliere, anche grazie al consistente numero di ricorsi in materia di accesso, le diverse posizioni.

Iniziative specifiche e materie emergenti

Il Difensore civico prosegue anche per il 2018 a porre un interesse particolare su condizioni di particolare sofferenza dei cittadini, su materie emergenti e su tematiche, più o meno rilevanti, che però rappresentano una “nuova frontiera” per l’azione di difesa civica.

Nel 2018 è continuata l’azione di tutela dei diritti verso le persone con disabilità, con un rapporto rafforzato con le associazioni della disabilità e gli esperti di questa tematica, come con chi nell’ambito della ricerca giuridica (vedi l’esperienza con l’Università di Ferrara) ha manifestato interesse particolare e competenze specialistiche qu questo importante terreno di difesa di persone in difficoltà.

Nel 2018 si è, invece, appena avviata una nuova “linea di azione” del Difensore, relativa alla tutela degli animali, in particolare nella loro funzione di “compagnia” e “utilità” per le persone e di confronto con le pubbliche amministrazioni titolari di competenze in alcuni campi rilevanti della gestione della vita degli animali domestici e del loro rapporto con famiglie e persone (canili municipali, regole delle adozioni di animali domestici, funzione degli animali domestici nella pet-therapy e nel supporto alla disabilità).

5.1 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: nasce l’idea di società dove 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. Il processo di ricostruzione di una identità sociale riconosciuta, attraverso il superamento

di una visione negativa e la riformulazione delle regole della società in maniera tale da garantire eguali condizioni per il pieno godimento dei diritti umani viene definito come inclusione sociale. Tale processo è riconosciuto dalle stesse Nazioni Unite, che hanno a questo scopo approvato la Convenzione sui diritti delle persone con disabilità, sottolineando che la condizione di queste persone è un problema di mancato rispetto dei loro diritti umani.

La condizione di disabilità, secondo il modello sociale, non deriva da qualità soggettive delle persone, bensì dalla relazione tra le caratteristiche delle persone e le modalità attraverso le quali la società organizza l'accesso ed il godimento di diritti, beni e servizi. Per cui una persona si trova in condizione di disabilità non perché si muove con una sedia a rotelle, comunica con il linguaggio labiale, si orienta con un cane guida, ma perché gli edifici sono costruiti con le scale, si pensa che comunicare sia possibile solo attraverso il linguaggio orale, orientarsi sia possibile solo attraverso l'uso della vista, relazionarsi agli altri solo in forma intellettualmente pienamente consapevole.

Il fatto di vivere condizioni di mancanza di pari opportunità, ritenute ovvie dalla società, e di essere sottoposti a trattamenti discriminatori ritenuti legittimi, ha prodotto un duplice effetto: da un lato le persone con disabilità sono diventati cittadini invisibili nelle politiche e nelle azioni sociali, dall'altro, essi subiscono una vera e propria esclusione sociale fino a ieri socialmente giustificata.

La condizione di disabilità è così inscritta in un circolo vizioso: essa diventa causa ed effetto di povertà. Il processo di inclusione invece implica una trasformazione della relazione.

Tale trasformazione considera la persona esclusa come il principale attore del cambiamento, dal momento che è lui che subisce le discriminazioni e la mancanza di pari opportunità. Il processo di inclusione non ha reale efficacia senza la partecipazione degli esclusi. Lo slogan del movimento delle persone con disabilità, "nulla su di noi senza di noi", sintetizza questo valore, che d'altra parte è un valore universale, applicabile a tutto il genere umano. Il processo di inclusione deve prevedere la partecipazione degli esclusi in condizione di parità rispetto altri membri della comunità, in termini di riconoscimento sociale e di partecipazione alle decisioni sulle regole sociali e le azioni da mettere in pratica per conseguire la non discriminazione e le pari opportunità.

L'inclusione è quindi un diritto/processo che interviene per riscrivere le regole della società che esclude, che colpisce le persone da più punti di vista: stigma sociale, impoverimento delle persone colpite, marchio di diversità negativa, rifiuto al dialogo. Se l'esclusione è basata su un'azione semplice – il rifiuto della parità di condizione, la negazione dell'appartenenza attraverso trattamenti differenziati senza giustificazione, la cancellazione dell'altro come persona titolare di diritti umani – l'inclusione è, invece, un processo faticoso, di crescita di consapevolezza, riscrittura dei principi, recupero di dignità delle persone escluse, di ricerca sugli strumenti appropriati per ridare dignità e ruoli alle persone escluse, di presa in considerazione di nuovi bisogni.

E' necessario supportare le persone con disabilità non solo riducendo la limitazione funzionale, ma anche riducendo le barriere ambientali e le discriminazioni.

In tal senso, il Difensore civico regionale ha promosso azioni di prevenzione sociale: prevenzione attraverso la conoscenza, promuovendo campagne di sensibilizzazione sui diritti umani delle persone con disabilità basate sulla non discriminazione e parificazione di opportunità.

Nell'ambito del progetto presentato dal Dipartimento di Scienze Giuridiche dell'Università di Ferrara, sono stati organizzati diversi incontri pubblici, aventi ad oggetto tematiche di interesse per l'Ufficio del Difensore Civico, in tema di diritti e disabilità, finalizzati a favorire la circolazione di buone prassi sull'intero territorio e, dunque, l'innalzamento degli standard di tutela dei diritti delle persone con disabilità e con malattie croniche e/o invalidanti.

Il primo, tenutosi il 15 ottobre 2018, è stato finalizzato ad informare gli studenti sulle opportunità formative ed occupazionali degli studenti e delle studentesse con disabilità, illustrando i progetti finalizzati all'inserimento lavorativo delle persone con disabilità che sono finanziati dalla Regione Emilia-Romagna. Le misure in oggetto, sia individuali, sia collettive e totalmente gratuite per i beneficiari, sono adottate in attuazione della l. 68 del 1999 sul collocamento mirato, ed il relativo servizio è affidato all'Agenzia Regionale per il Lavoro. Sono emerse anche le criticità, incontrate dalle persone con disabilità, nell'accedere al mondo del lavoro, relative soprattutto al fatto che l'adempimento dell'obbligo di procedere al collocamento mirato viene ancora considerato, tranne che in alcune realtà virtuose, un onere ingiustificato, che si preferisce non ottemperare, pagando piuttosto la sanzione relativa al mancato adempimento dell'obbligo in questione.

Il secondo, tenutosi il 14 novembre 2018, ha avuto ad oggetto l'analisi delle criticità e delle buone prassi esistenti nei diversi Atenei italiani, al fine di individuare le best practices relative al benessere lavorativo e all'inclusione delle persone con disabilità (studenti e studentesse, personale PTA e docenti). Tale analisi è stata funzionale all'elaborazione di soluzioni che permettano di garantire l'innalzamento degli standard di tutela dei diritti delle persone con disabilità, nell'ambito delle comunità universitarie regionali. L'attenzione agli studenti da un lato, e al personale PTA ed ai docenti dall'altro, ha consentito di affrontare in primo luogo due temi significativi: l'effettività del diritto allo studio e all'inclusione degli studenti con disabilità, e il benessere lavorativo delle persone con disabilità all'interno della comunità universitaria.

Quanto al primo caso, particolare attenzione è stata data non solo al tema dell'abbattimento delle barriere architettoniche presenti nelle aree universitarie, ma anche al correlato (ma più ampio) tema dell'accessibilità, nonché alla garanzia dell'effettività del diritto allo studio, da effettuarsi mediante il supporto mirato alla persona. Sta emergendo con forza sempre maggiore, infatti, la necessità di considerare le specifiche esigenze di studenti e studentesse con disabilità che vogliono esercitare il proprio diritto allo studio anche oltre la scuola dell'obbligo.

Se pure riconoscono tale diritto in via di principio, le Università si trovano in difficoltà per quanto concerne la sua implementazione pratica, a causa della mancanza di organico, di personale competente a riconoscere e gestire le specifiche situazioni, nonché di risorse adeguate.

Nella maggior parte dei casi manca, inoltre, una “cultura della disabilità”, e ciò si evidenzia a livello della docenza universitaria, nonché tra gli studenti e il personale tecnico-amministrativo. La disabilità, in altri termini, viene ancora percepita come un aspetto dell’esistenza da rimuovere, di cui vergognarsi, e che affligge il soggetto che ne sia “colpito”. Ne è prova, ad esempio, il fatto che i questionari relativi alla disabilità somministrati all’interno dei diversi atenei italiani, finalizzati ad entrare in possesso di dati relativi al “sommerso” costituito dalla disabilità, in modo tale da predisporre servizi. Tra le conseguenze della mancata diffusione di questa “cultura della disabilità” si può citare, inoltre, il fatto che le richieste di studenti e studentesse con disabilità sono spesso ancora reputate inutili aggravii della “normale vita universitaria”, o “scorciatoie” per ottenere facilitazioni che, se accordate, vengono considerate discriminazioni “alla rovescia”.

In base al parere delle organizzazioni rappresentative delle persone con disabilità – nonché secondo quanto disposto dal dettato legislativo (legge 328 del 2000) – sarebbe necessario elaborare dei progetti individuali, incentrati sulle effettive esigenze della persona interessata, tenendo conto delle diverse dimensioni dell’esistenza.

Inoltre, particolare importanza è assunta dal budget di salute, il dispositivo a sostegno del diritto ad una vita autonoma, che ha trovato rinnovata eco con la legge sul “Dopo di noi”. Secondo l’Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità, il budget di salute è uno “strumento di definizione quantitativa e qualitativa delle risorse economiche, professionali e umane necessarie per innescare un processo volto a restituire centralità alla persona, attraverso un progetto individuale globale”.

Si tratta, in altri termini, di una possibilità gestionale diretta a riconfigurare il sistema di offerta dei servizi e degli interventi sociosanitari assumendo come fondamentale la centralità della persona con disabilità e della sua famiglia, al fine di valorizzarne la capacità di autodeterminazione e la possibilità di personalizzare l’assistenza in base alle proprie esigenze di cura, salute, riabilitazione, abitazione, occupazione, socialità.

Il 3 dicembre, in occasione della Giornata internazionale sui diritti delle persone con disabilità, l’Ufficio del Difensore Civico della Regione Emilia-Romagna e l’Università di Ferrara hanno organizzato il Convegno “Persone con disabilità e Pubblica Amministrazione: criticità e strategie vincenti”, con la finalità di rafforzare il dialogo, fortunatamente già esistente, tra l’Ufficio e la società civile, sì da dare attuazione al principio-cardine, che vasta eco ha in tema di disabilità, “nulla su di noi senza di noi”.

Giuliana Gaspari (Presidente FISH Emilia-Romagna), Mauro Pepa (in rappresentanza del Presidente FAND Emilia-Romagna), Gabriele Gamberi (Fondazione ASPHI Onlus), Anna Baldini (Segretario regionale Cittadinanza attiva) hanno presentato le criticità in cui incorre la Pubblica amministrazione nella tutela dei diritti delle persone con disabilità, non mancando però di evidenziare gli aspetti di “incontro” tra il settore pubblico e le persone con disabilità. Se le questioni sulle quali intervenire sono ancora molte, va certamente dato conto di come i principi della Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità (in particolare, quelli relativi all’autonomia e alla vita indipendente delle persone con disabilità, nonché l’accessibilità) stiano iniziando ad affermarsi.

Un elemento di novità del Convegno è stata l'attenzione specifica riservata alla tutela e valorizzazione degli animali che supportano l'autonomia delle persone con disabilità. A questo riguardo, sono stati presentati alcuni progetti ed esperienze che hanno consentito di comprendere meglio l'importanza di questi servizi per il benessere psicofisico delle persone con disabilità. Le difficoltà specifiche delle persone con disabilità, sia all'interno dell'ambiente di lavoro pubblico, sia come utenti dei servizi pubblici, assumono oggi una particolare rilevanza.

5.2 Diritti degli animali

L'attività di Difesa civica di promozione a favore della tutela degli animali ha avuto inizio alla fine del 2018 con un incontro con il Servizio regionale competente, allo scopo di fare il punto sulla situazione dei canili presenti nella Regione, sull'andamento e sulle procedure utilizzate, sulle possibili misure da adottare per disincentivare l'adozione di cani di dubbia provenienza e che, in realtà, alimentano traffici illeciti. Il primo frutto di tale intervento è stato l'invio di una raccomandazione ai Comuni (sempre in collaborazione con il Servizio regionale competente).

Con riferimento ai vantaggi che, soprattutto un cane, può apportare alla persona in situazione di "svantaggio", in occasione del convegno "Persone con disabilità e pubblica amministrazione: criticità e strategie vincenti" tenutosi il 3 dicembre 2018, sono stati evidenziati i vari e nuovi ambiti in cui un cane può essere di aiuto alle persone, così come lo stato delle norme. E' stato quindi spiegato come, oltre alla ormai "tradizionale" *pet therapy*, un cane può essere utilizzato per riconoscere le crisi diabetiche, epilettiche, oltre che per il supporto di persone con disabilità motoria (oltre che visiva), aumentando l'autonomia delle persone a circa l'80%.

I procedimenti

L'esposizione dei dati sulle istanze ricevute da cittadini/associazioni/imprese deve tener conto metodologicamente di alcuni fattori. Il più importante è quello della piattaforma informatica che supporta l'ufficio nella trattazione dei casi e che raccoglie – e restituisce quando interrogata – i dati così come vengono immessi.

Il Difensore civico ha continuato ad offrire ad ogni cittadino di qualsivoglia età, livello scolastico, competenza nell'uso di strumenti informatici e telematici, la possibilità di accedere al proprio servizio civico tramite molteplici canali (modulo presente sul sito, e-mail PEC, e-mail non certificate, fax, posta raccomandata o ordinaria, consegna diretta in sede). La varietà di tali canali porta ad una eterogeneità di modi di descrivere la propria richiesta al Difensore civico.

Ne deriva che l'inserimento dei dati nella piattaforma informatica dell'Ufficio, che è premessa all'avvio dell'istanza, è spesso fuorviata da istanze – a volte anche lunghe e complesse - che sembrano presentare determinate caratteristiche (su tipologia di materia e anche su competenza e ammissibilità) che poi risultano diverse quando l'istruttoria dei collaboratori entra con precisione nel merito delle problematiche descritte dal cittadino. Un ricorso contro un diniego di accesso agli atti descritto dal cittadino come accesso documentale, può rivelarsi, in realtà, un accesso civico generalizzato o una semplice richiesta di risposta non avvenuta da parte di una pubblica amministrazione. Una istanza che sembra ricadere in una determinata materia, ad una lettura attenta si riferisce, semmai, a materia molto diversa.

Quello che rimane nella piattaforma su cui si gestiscono le istanze – anche per alcune rigidità della piattaforma – presenta, al momento della interrogazione sui dati, elementi non sempre coerenti con quello che è poi risultato da un approfondita istruttoria. Ciò avviene, quindi, indipendentemente dalle ottime professionalità riscontrabili tra le operatrici che immettono i dati delle istanze in fase iniziale ed anche dalla costante ricerca di migliorare procedure e precisione nelle definizioni che è un preciso obiettivo quotidiano dell'Ufficio.

Proprio in una filosofia di miglioramento continuo della qualità dell'azione dell'Ufficio

e di sempre maggiore corrispondenza dei dati rendicontati alla realtà delle istanze, durante il 2018, oltre a definire alcune nuove categorie di esito per le istanze concluse, si è anche proceduto a categorizzare a monte, con maggiore precisione possibile, quelle istanze che, arrivate per conoscenza, non consentivano ancora l'intervento del Difensore e quelle istanze che si palesavano per svariate ragioni come di non competenza del Difensore (perché destinabili per legge ad altri Istituti, perché rivolte verso soggetti che non rientrano nei destinatari dell'azione del Difensore civico regionale, ecc.).

Parallelamente a questa correzione delle procedure, si è superata una abitudine nel contatto iniziale con i cittadini - spesso ancora interlocutorio rispetto alla possibilità o meno di presentare una istanza - di spingere in questa direzione anche istanze destinate quasi sicuramente ad un esito negativo. La rendicontazione dei dati sugli esiti delle istanze rende chiara la differente impostazione adottata nel 2018, anche a seguito di alcuni cambiamenti organizzativi, il passaggio da 184 istanze necessariamente imputate a "informazioni su materie di competenza DC" nel 2017 a sole 7 istanze imputate a questa stessa definizione.

Questa scelta ha prodotto sicuramente due effetti: uno positivo, l'altro apparentemente negativo. L'effetto positivo è dato dal fatto che l'esame, il monitoraggio - e, quindi, la valutazione dei dati ricavabili dalla piattaforma informatica usata per trattare le istanze - sono, dall'anno oggetto di questa relazione, molto più precisi e coerenti con la realtà. Questo elemento aiuta ad una lettura più corretta e ancora più vicina all'andamento concreto delle istanze. L'effetto apparentemente negativo è quello di produrre, a partire dal 2018, un calo del calcolo delle istanze trattate anche se ci fosse una situazione di assoluta conformità con l'anno precedente. Andremo a vedere, però, nel paragrafo successivo, che un calo di istanze trattate ed istruite si è in parte realizzato, pur rimanendo i dati in un ordine di grandezza coerente con il passato.

6.1 Andamento delle istanze e dei procedimenti

Le istanze ricevute nel corso del 2018 sono state 549, delle quali 59 sono risultate, già in fase di preistruttoria, di non competenza dell'Ufficio e 106 sono risultate come inviate solo per conoscenza e, quindi, non sufficienti ad aprire il procedimento.

Questi dati, motivati dalla scelta metodologica esplicitata nel precedente paragrafo, vengono quindi analizzati fin da subito unicamente per la parte che riguarda le istanze realmente "avviate" ad una istruttoria e non solo "ricevute" dall'Ufficio.

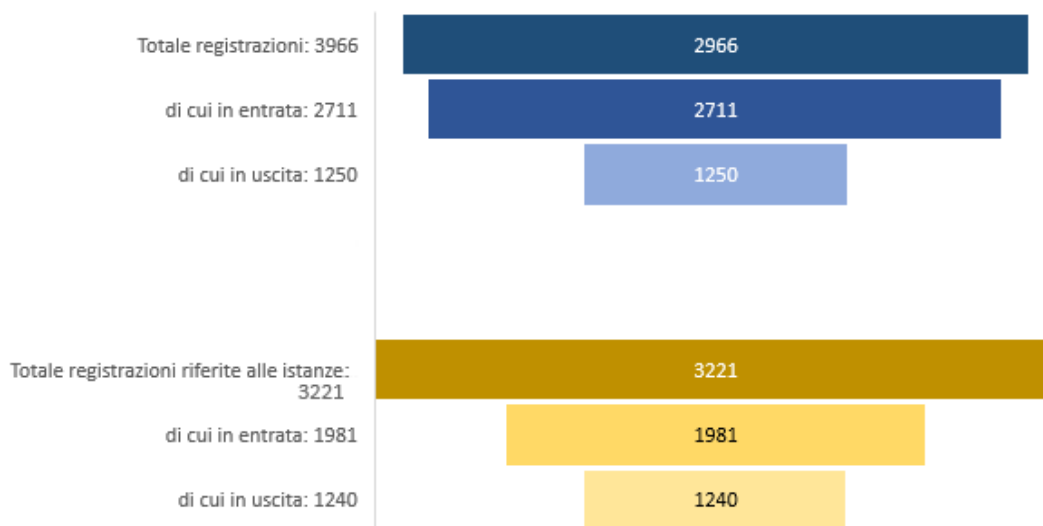
Istanze trattate e concluse nel 2018

Anno di avvio	n. istanze trattate	n. istanze concluse nel 2018
2016	2	2
2017	97	97
2018	385	321

Dalla tabella precedente, si ricava che il numero delle istanze avviate negli anni precedenti e nel 2018 e concluse nello stesso 2018 è superiore alle istanze attivate nel corso del medesimo anno (431 contro 385), dimostrando una buona performance dell’Ufficio nel chiudere i procedimenti e nel non produrre arretrati. Questo risultato avviene a conclusione di un ciclo di alcuni anni nei quali si è passati ad una forte proceduralizzazione della preistruttoria ed alla definizione di precisi termini procedurali ai quali conformare l’istruttoria delle istanze.

Questa situazione consentirà nel 2019 le procedure per l’ottenimento della certificazione di qualità ISO 9001:2015, supportata dalla richiesta di valutazione degli utenti (*customer satisfaction*) avviata a inizio 2019 in via definitiva.

Dati protocollazione 2018 per l’ufficio del Difensore civico

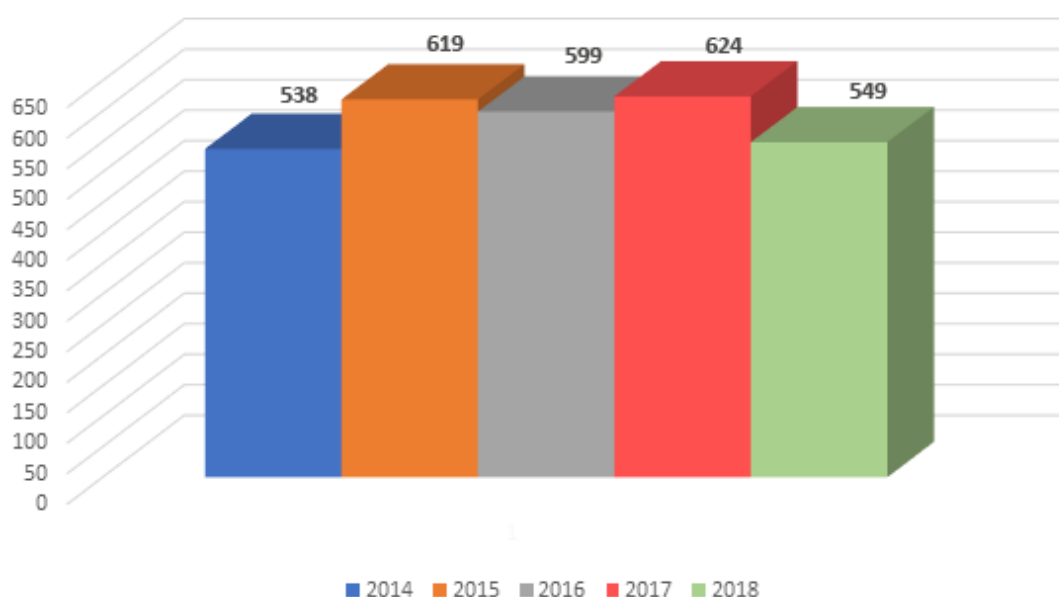


Si sottolinea anche, per dar conto doverosamente dell’attività del c.d. “front-office” degli istituti di garanzia che opera in modo assai consistente per le procedure molto formalizzate della difesa civica, che tale attività produce un rilevante quantitativo di protocollazioni, oltre ad una attività attenta e rilevante di avvio, preistruttoria e archiviazione delle istanze sulla piattaforma “Defendo”: nel 2018 vengono protocollati tra entrate ed uscite 3966 comunicazioni riguardanti la Difesa civica, che si sommano alle altre intense attività (risposte telefoniche, attivazione delle istanze, preistruttoria e archiviazione) in capo a questo esile ufficio.

In particolare, sono da considerarsi riferite specificamente alle istanze di difesa civica 3.221 protocolli ad opera dell'ufficio, di cui 1.981 riguardano comunicazioni in entrata e 1.240 riguardano comunicazioni in uscita.

Il numero di protocolli in uscita riferiti alle istanze fa stimare in circa una media di tre per fascicolo le comunicazioni in uscita da parte del Difensore e in circa nove le comunicazioni medie per singolo fascicolo, a conferma della consistenza del lavoro prodotto.

Trend storico delle istanze



Il numero delle istanze 2018 vede un calo rispetto all'anno precedente. I fattori che hanno fondamentale prodotto questo calo possono essere riscontrati in una scelta procedurale e metodologica voluta dall'Ufficio a partire da marzo 2018 - e descritta nel paragrafo di apertura di questo capitolo - e in componenti solo ipotizzabili relative al comportamento degli utenti.

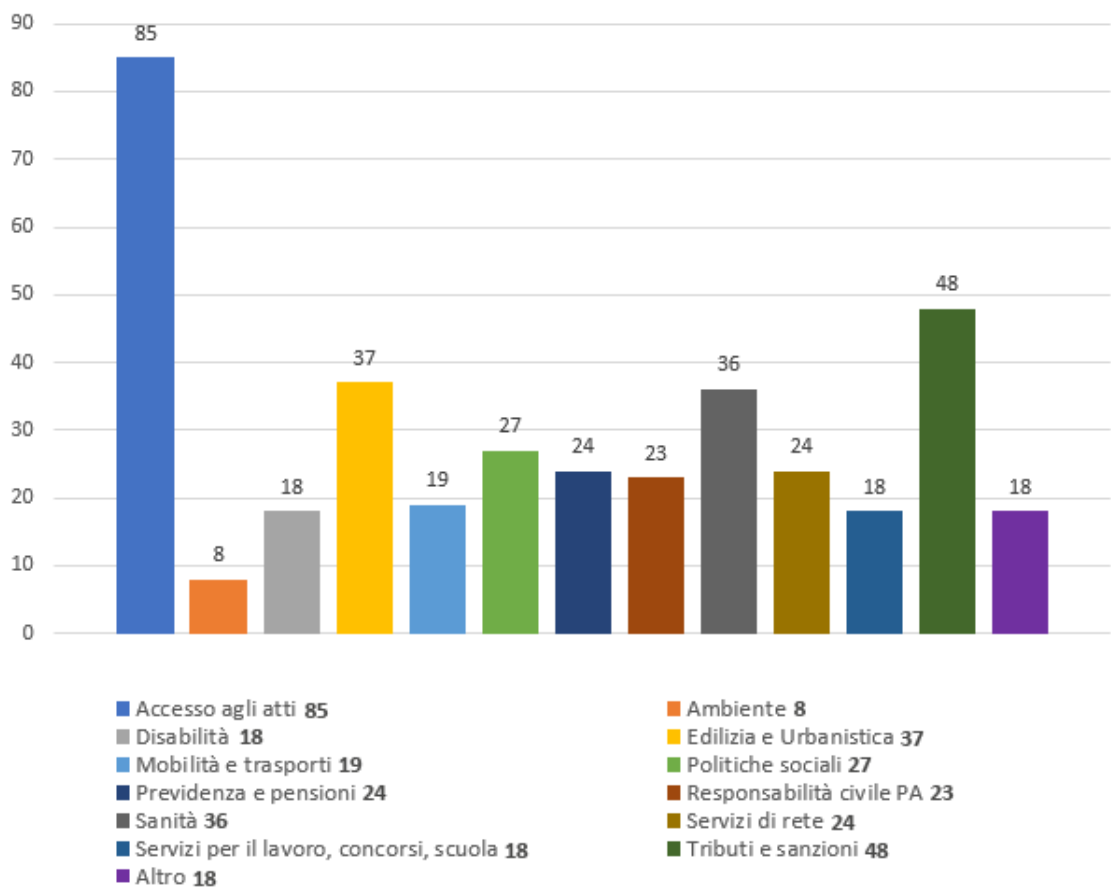
Certamente, ad esempio, la grande attenzione prestata dai cittadini all'entrata in vigore a fine 2016 del cosiddetto "accesso civico generalizzato" ha prodotto nel 2017 una piccola "esplosione" di richieste di accesso che, con il tempo, si stabilizzata ad un numero inferiore nel corso 2018.

Inoltre - e questo elemento vale su diverse materie - gli stessi pareri del Difensore civico, sia sull'accesso agli atti che su altre fattispecie specifiche in altri campi, possono aver prodotto un calo delle istanze, dovute anche a comportamenti più attenti e virtuosi delle PPAA, che è poi l'obiettivo ultimo di questo Istituto. Il tentativo, per altro, concordato con ANCI E-R, di diffondere meglio pareri e "massimari" del Difensore verso le amministrazioni locali e di rendere meno sporadico il rapporto tra gli enti locali della regione e l'Istituto

possono aver inciso positivamente su questo dato che potrebbe indicare anche una minore conflittualità tra cittadini e pubblica amministrazione nella regione.

Rimane il fatto che, come evidenziano le prime risposte alla indagine di *customer satisfaction* avviata, gli stessi utenti che ricorrono al Difensore civico affermano che a loro parere il Difensore civico è un istituto poco conosciuto dai cittadini.

Istanze per materia



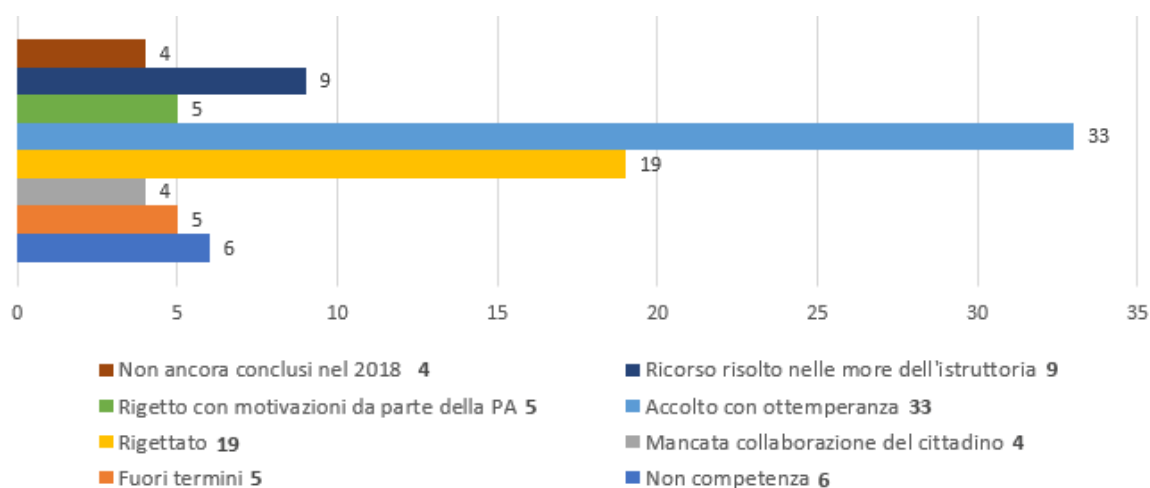
30

La suddivisione delle istanze per materia vede in primo piano i ricorsi per le diverse tipologie di accesso agli atti. Questo dato risulta oramai stabilizzato, dopo la fiammata del 2017, primo anno dopo l'entrata in vigore dell'accesso civico generalizzato, rispetto al quale l'attenzione dei cittadini è stata, ovviamente, più elevata. Inoltre, nel 2018 sono state avviate da parte della Difesa civica, proprio sull'accesso civico, azioni di interpretazione e diffusione di pareri su diverse casistiche di accesso che, probabilmente, hanno consentito a cittadini e uffici pubblici di tarare meglio l'approccio alla materia di fronte ad alcune specifiche casistiche e al tema del bilanciamento tra trasparenza e tutela della privacy.

Tributi e sanzioni, edilizia e urbanistica e sanità rimangono, dopo l'accesso agli atti, le principali materie sulle quali i cittadini richiedono l'intervento della Difesa civica. In proporzione al dato emerso dopo il cambiamento metodologico di rilevazione dalla precedente relazione, la materia previdenziale può considerarsi in aumento, come le istanze sui servizi di rete (gas, acqua, energia). In aumento anche la materia che riguarda i servizi per il lavoro, i concorsi, la scuola. Risultano in calo, invece, le istanze su attività produttive, ambiente, disabilità.

Per la disabilità, materia sulla quale l'intervento del Difensore civico è stato costante negli ultimi tre anni, con attività anche esterne specificamente rivolte a tale problematica, si può presumere che anche tale attenzione e pareri importanti su determinate tipologie di contenzioso abbiano prodotto sugli uffici pubblici una maggiore attenzione al cittadino che presenta questa condizione di particolare difficoltà.

Esito istanze di accessi agli atti (L.n.241/90, DLgs. N. 33/2013, TUEL Art.42)



31

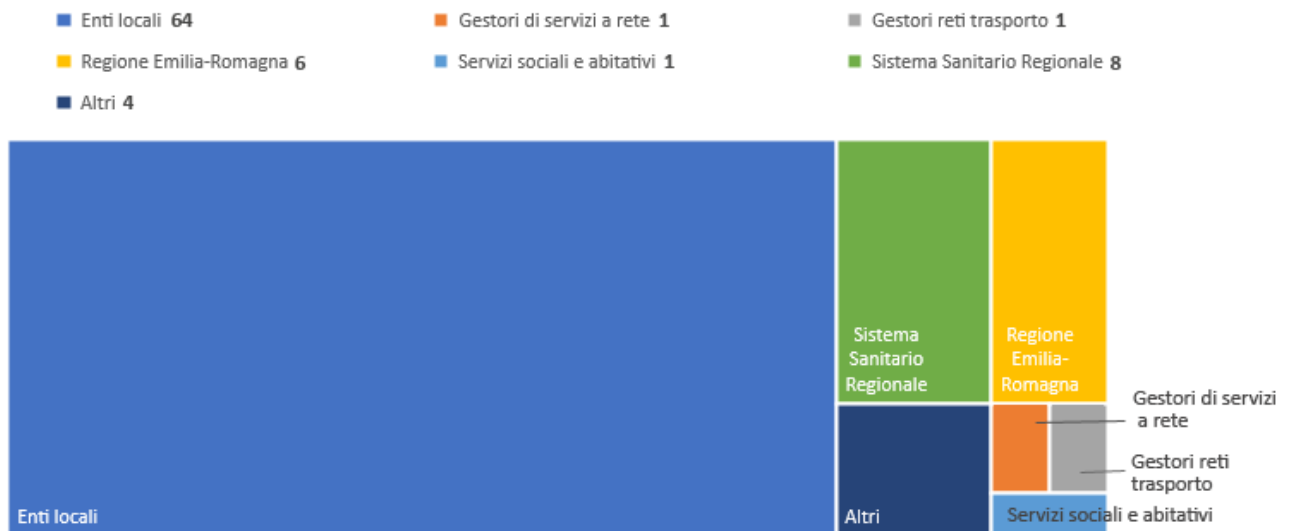
Ricorsi su accesso atti avviati nel 2017 e conclusi nel 2018

Accolti con ottemperanza: 3

Rigettati 2

Controparte nei ricorsi sull'accesso agli atti

(L.n.241/90, DLgs. N. 33/2013, TUEL Art.42)



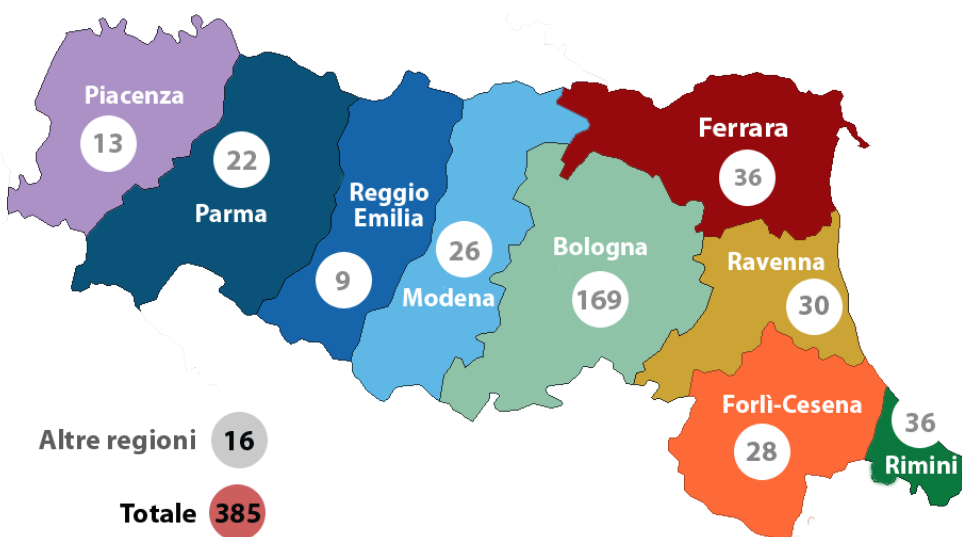
32

I ricorsi contro il diniego di accesso, secondo le varie tipologie di accesso che la normativa prevede, sono stati 85 nel 2018. Di questi 85, raggruppando la sostanza dell'esito, si possono rilevare 47 ricorsi accolti (totalmente o parzialmente) dal Difensore. Di questi, ben 42 vedono una ottemperanza da parte della PA, in quanto, oltre alle 33 in cui l'ottemperanza avviene con il silenzio nei 30 giorni successivi al parere del Difensore, altri 9 ricorsi si risolvono prima di arrivare al parere del Difensore.

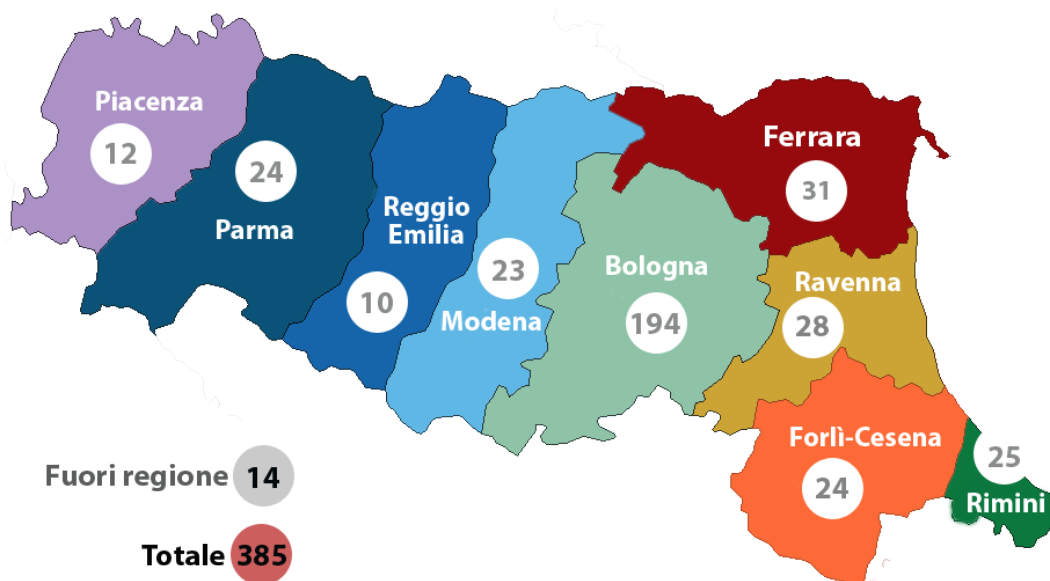
Questo esito è tipico del cosiddetto "silenzio-diniego" dato all'accesso richiesto. In questi casi, non conoscendo le ragioni eventuali del diniego da parte della PA, questa viene generalmente contattata dal funzionario istruttore per comprendere le ragioni reali del silenzio alla richiesta di accesso del cittadino. Quasi sempre le ragioni risiedono in un ritardo dovuto a problemi organizzativi della PA (soprattutto per i piccoli comuni), in una difficoltà di comunicazione tra gli uffici interni, in incomprensioni con il richiedente o della richiesta formulata, ecc. Quindi, a seguito dell'intervento informale della Difesa civica, i documenti richiesti vengono dati al richiedente e si sommano al dato positivo degli accoglimenti. Il dato finale, quindi, della mancata ottemperanza della PA al ricorso accolto dal Difensore si limita, nel 2018, a soli 5 casi, a conferma della forza dell'istituto dell'accesso, sia documentale che civico generalizzato, e della autorevolezza del parere della Difesa civica, che le norme specifiche dell'accesso equiparano ai TAR quale soggetto destinatario dei ricorsi.

Per quanto riguarda la "controparte" del cittadino nel diniego all'accesso, una consistente maggioranza è data, ovviamente, da Enti locali, con alcuni casi riguardanti la Regione o gli Enti regionali e il Sistema Sanitario.

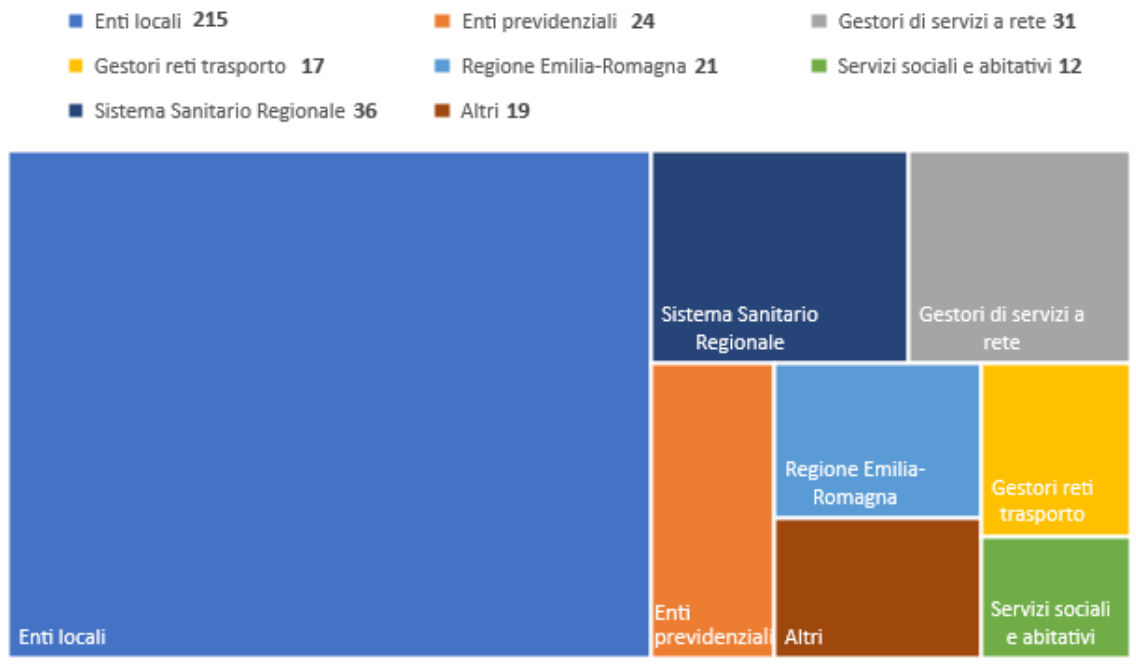
Distribuzione territoriale del segnalante nelle istanze



Distribuzione territoriale della controparte nelle istanze

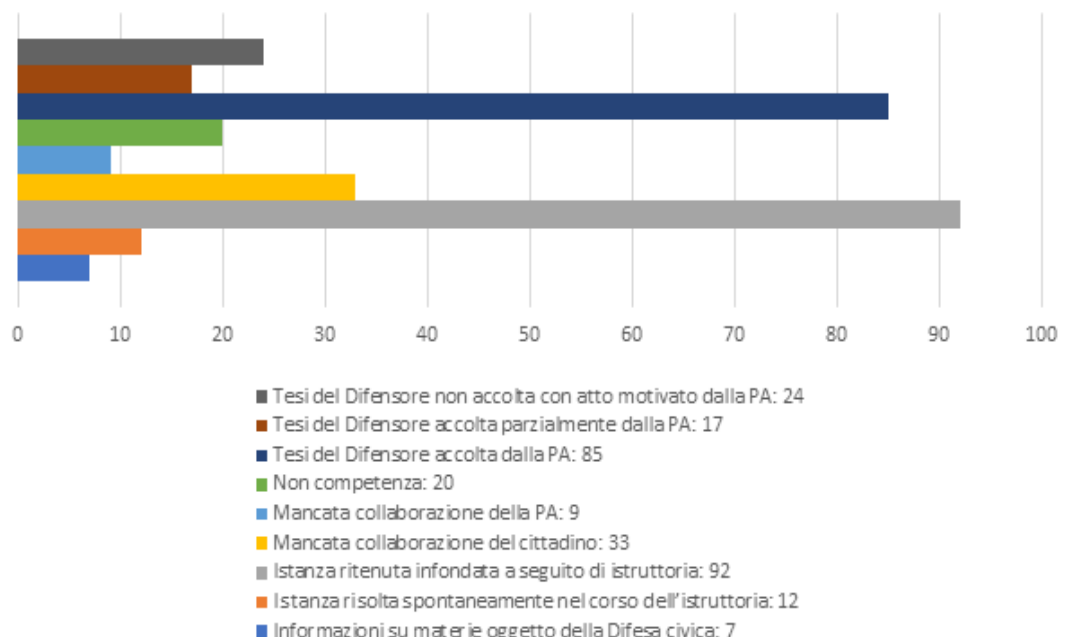


Tipologia della controparte



34

Esito delle istanze concluse nel 2018 (con esclusione delle diverse tipologie di accesso agli atti)



L'esito delle istanze avviate e concluse nel corso del 2018 evidenzia alcuni elementi significativi. Molti cittadini avviano istanze (92) che risultano, all'approfondimento dei fatti e delle norme, infondate. Nei casi (147) in cui, però, l'istanza risulta fondata, a fronte di alcune istanze che si chiudono spontaneamente nel corso dell'istruttoria (12), la PA non collabora con il Difensore in pochissimi casi (9) mentre in 24 casi conferma le proprie posizioni, in difformità al parere del Difensore. In un numero di casi (85) ben superiore, però, l'Amministrazione si uniforma al parere del Difensore, confermando l'autorevolezza di una figura che, pur mancando di poteri coercitivi, esercita una funzione di moral suasion che risulta di grande utilità per i cittadini e di forte spinta all'affermazione di atteggiamenti "virtuosi" da parte delle PPAA.

6.2 Casi di particolare interesse e raccomandazioni alle PPAA

Accesso alla firma di ritiro di raccomandata di altra amministrazione presso la casa comunale

Un cittadino ha formulato una denuncia querela nei confronti di un altro cittadino per la mancata esecuzione di una disposizione giudiziaria. Il Pubblico Ministero richiede l'archiviazione del caso in quanto ritiene che manchi il dolo del reato in quanto la "compiuta giacenza" della raccomandata relativa alla disposizione giudiziaria non è sufficiente per provare il dolo per la mancata esecuzione.

Il cittadino autore della denuncia querela afferma, però, di ritenere che la raccomandata sia stata ritirata presso l'Ufficio notifiche del Comune di residenza del destinatario e, di conseguenza, chiede l'accesso alla ricevuta di firma del ritiro al medesimo comune. L'interesse difensivo al documento richiesto giustificava l'istanza di accesso che avrebbe consentito di verificare se l'atto era stato materialmente ritirato o meno e, quindi, tale accesso poteva fornire la prova funzionale e dirimente dell'esistenza del dolo nell'opposizione alla istanza di archiviazione del PM.

Il comune negava l'accesso al documento richiesto in quanto non riteneva sufficientemente evidenziato nell'istanza l'interesse diretto, concreto ed attuale del richiedente e obiettando che la richiesta era, per altro, riferita a documentazione inerente un procedimento di competenza di altra amministrazione, in quanto la notifica dell'atto di pignoramento era stata effettuata dall'Ufficiale Giudiziario del Tribunale.

Il Difensore civico affermava, invece, nel proprio parere che l'interesse diretto, concreto e attuale del richiedente era chiaro e particolarmente rilevante e che l'Amministrazione destinataria della istanza di accesso è chiamata a vagliare in astratto le necessità difensive enunciate dalla parte interessata all'accesso e la pertinenza del documento, ma non può sindacare la concreta utilità della documentazione richiesta, come supportato da consolidata giurisprudenza: per tutte cfr. Consiglio di Stato, sez. IV, 3 settembre 2014, n. 4493; id., 26 agosto 2014, n. 4286; id., 29 gennaio 2014, n. 461; id., sez. V, 30 agosto 2013,

n. 4321). Inoltre, il Consiglio di Stato, sez. IV, 13/03/2014, n. 1211 chiaramente afferma: *“una volta accertato il collegamento, ogni altra indagine sull’utilità ed efficacia in chiave difensiva del documento, od ancora, sull’ammissibilità o tempestività della domanda di tutela prospettata, è sicuramente ultronea”*.

Inoltre, il documento richiesto attiene al ritiro presso la casa comunale certamente di un atto di altra Amministrazione (il Tribunale) che non risulta ritirato dall’interessato nel periodo previsto. Però, tra le attività del comune è prevista quella della “gestione degli atti depositati presso la casa comunale ai sensi degli artt. 140 e 143 del C.P.C. (atti giudiziari, cartelle Equitalia ecc.)” e, quindi, la richiesta di accesso alla ricevuta firmata di ritiro della raccomandata riguarda una competenza del comune e non una competenza della Amministrazione che emana il contenuto della raccomandata (il Tribunale).

L’art. 140 del C.P.C. recita: *“Se non è possibile eseguire la consegna per irreperibilità o per incapacità o rifiuto delle persone indicate nell’articolo precedente, l’ufficiale giudiziario deposita la copia nella casa del comune dove la notificazione deve eseguirsi, affigge avviso del deposito in busta chiusa e sigillata alla porta dell’abitazione o dell’ufficio o dell’azienda del destinatario, e gliene dà notizia per raccomandata con avviso di ricevimento.”*

Di conseguenza, il Difensore civico chiede al comune di dare copia del documento (la firma per ricevuta del ritiro) al richiedente.

Errore del medico nell’apporre il codice esenzione. Si paga lo stesso il ticket?

Diverse le segnalazioni di utenti che si sono visti rifiutare dalla AUSL il rimborso del ticket sanitario di prestazioni per le quali erano esenti, ma che avevano erroneamente pagato a fronte di errori materiali dei medici nel prescriberle.

L’AUSL nega il rimborso a causa di vincoli informatici e per la difficoltà oggettiva di comprendere se il medico che ha prescritto la prestazione abbia operato una scelta consapevole, non ritenendo la singola prestazione connessa alla patologia da cui il paziente è affetto, ovvero se la mancata segnalazione di esenzione sia frutto di mero errore materiale.

Il Difensore civico ha sottolineato che l’utente del servizio sanitario può non essere sempre in grado di verificare la correttezza dei dati inseriti nella prescrizione, ad esempio nel caso di persone anziane o con difficoltà linguistiche.

Occorre verificare il diritto della struttura sanitaria ad introitare importi per prestazioni esenti anche quando venga appurato l’effettivo diritto dell’utente all’esenzione del pagamento ticket. L’utente potrebbe, in questo caso, contestare un indebito arricchimento della struttura sanitaria che ha incassato l’importo non dovuto.

E’ necessario comunque prevedere una modalità di rimborso quando sia accertato l’effettivo possesso da parte dell’utente dei requisiti che danno diritto all’esenzione del pagamento del ticket.

Il processo di informatizzazione delle prescrizioni può rendere impossibile o molto difficile per il cittadino verificare la correttezza della prescrizione fatta dal medico richiedente.

Questo disagio è molto diffuso e va vagliata dai servizi competenti una soluzione efficace e uniforme sul piano regionale. Il Difensore civico invitava pertanto l’AUSL a rivedere la propria procedura su tale materia, verificando, nelle sedi tecniche e istituzionali regionali deputate, le modifiche necessarie a tutelare l’utente da errori di prescrizione che comporterebbero un ingiusto onere a suo carico.

Richiesta prestazione sanitaria intramuraria per superamento tempi massimi di attesa

Una cittadina si rivolgeva al Difensore civico, lamentando che per un accertamento diagnostico le fosse stato dato un appuntamento a distanza di un anno e mezzo.

Alla richiesta di chiarimenti della segnalante, la quale sollecitava la facoltà di poter accedere all'attività libero professionale mediante il pagamento del solo ticket, l'Azienda USL affermava che l'art. 3 comma 13 della legge 124 del 1998 prevede che l'assistito può chiedere che la prestazione venga resa in attività libero professionale intramuraria, fino all'entrata in vigore della disciplina regionale.

Il Difensore civico regionale sottolineava che il Piano nazionale di governo delle liste d'attesa (PNGLA), emanato nel 2010, prevede tempi massimi di attesa per alcune prestazioni, ben 58 tra visite specialistiche, esami diagnostici e interventi chirurgici. In base a questo piano, la prestazione può essere resa in ambito libero professionale, pagando il solo ticket previsto per legge se entro 60 giorni non è stato fissato un appuntamento nel sistema sanitario nazionale.

Il cittadino richiedente una prestazione medico-specialistica o un accertamento diagnostico, qualora i tempi di attesa superino rispettivamente i 30 e 60 giorni, può pertanto chiedere che quella medesima prestazione gli venga fornita in intramoenia, ossia in attività libero-professionale intramuraria, senza dover pagare il medico come "privato", ma essendo tenuto a corrispondere solo il ticket.

Il riferimento dell'AUSL all'entrata in vigore della disciplina regionale nulla toglie alla precettività della disposizione contestata che non apparirebbe in alcun modo annullata.

Si prevede, infatti, che le regioni disciplinino, anche mediante l'adozione di appositi programmi, il rispetto della tempestività dell'erogazione delle predette prestazioni. Occorre assicurare all'assistito la effettiva possibilità di vedersi garantita l'erogazione delle prestazioni nell'ambito delle strutture pubbliche attraverso interventi di razionalizzazione della domanda, nonché interventi tesi ad incrementare la capacità di offerta delle aziende eventualmente attraverso il ricorso all'attività libero-professionale intramuraria, ovvero a forme di remunerazione legate al risultato, anche ad integrazione di quanto già previsto dai vigenti accordi nazionali di lavoro, nonché a garantire l'effettiva corresponsabilizzazione di sanitari dipendenti e convenzionati.

Il Difensore chiedeva pertanto che la prestazione sanitaria fosse eseguita in regime di attività libero professionale intramuraria, assoggettata al solo costo del ticket.

L'Azienda USL aderiva alla richiesta, fissando l'accertamento diagnostico a distanza di pochi giorni.

Disdetta della prenotazione sanitaria: i termini esatti per non pagare

Un cittadino riceveva dall'AUSL notifica di sanzione per mancata disdetta della prestazione sanitaria. L'istante lamentava, oltre che una scorretta interpretazione della l. regionale n. 2/2016 da parte dell'Azienda (la AUSL richiede che i 2 giorni di anticipo siano pieni) che l'AUSL non avesse notificato alcuna comunicazione attestante l'avvenuta disdetta, in spregio a quanto disposto dalla delibera della Giunta regionale n. 377/2016 la quale prevede

che si fornisca sempre effettiva notifica di avvenuta disdetta al cittadino interessato.

Il Difensore civico sottolineava che in caso di impossibilità a presentarsi nella giornata concordata, ai sensi dell'art. 23 della L. R. n. 2/2016, occorre disdire la prenotazione almeno due giorni lavorativi prima della data fissata, evitando così di lasciare posti vuoti nella programmazione sanitaria. La mancata disdetta è giustificabile solo per motivi imprevedibili oggettivi e documentabili.

Si sottolineava la necessità che l'AUSL esplicitasse, ai sensi del punto 4 della DGR n. 377/2016, nel foglio di prenotazione, il termine ultimo entro cui il cittadino-utente è tenuto a disdire la prestazione.

La legge dunque richiede che la disdetta pervenga entro le 48 ore prima del giorno in cui la prestazione deve essere eseguita (es.: se il giorno della prestazione è il giovedì, la disdetta deve arrivare 48 ore prima di giovedì, quindi entro il lunedì).

Invitava pertanto l'AUSL a verificare che nel foglio di prenotazione fosse stato effettivamente indicato il termine ultimo entro cui l'utente poteva-doveva disdire la prenotazione e ad assicurare che, in ossequio a quanto disposto dalla Giunta Regionale con delibera 377/2016 (sull'entrata in vigore della legge 2/2017), si fornisca sempre effettiva notifica di avvenuta disdetta al cittadino interessato.

Contatori rotti per il gelo: di chi la responsabilità?

Nel 2018, a seguito di diverse istanze rivolte al Difensore civico, si è registrata una apprezzabile inversione di rotta da parte di Hera riguardo alle rotture dei contatori dell'acqua attribuite al "gelo". Dalla metà del 2018, infatti, Hera ha accolto la tesi della Difesa civica, rinunciando a pretendere la somma di € 170,5 per la sostituzione del contatore dell'acqua rotto nei periodi di freddo intenso. Secondo il Difensore civico, Hera non aveva diritto di pretendere tale somma in quanto non aveva fornito prova della negligenza del cittadino nella custodia del contatore. Nella quasi totalità dei casi, peraltro, Hera ha provveduto a sostituire l'apparecchio in assenza dell'utente, senza che – quindi – lo stesso avesse la possibilità di difendersi di fronte ai rilievi del tecnico intervenuto. Infine, in tutti i casi la rottura si è verificata dopo diversi anni dall'installazione dell'apparecchio, lasciando fondatamente presumere che la rottura stessa fosse addebitabile all'usura dello stesso e che, al contempo, l'utente avesse sempre applicato le norme di corretta coibentazione/custodia dell'apparecchio medesimo.

Cambio gestore luce: addebito di € 400 da parte di azienda erogatrice.

Due cittadini si sono rivolti al Difensore civico in quanto, a seguito del cambio di gestore del fornitore di energia elettrica, si sono visti "improvvisamente" recapitare una fattura del valore di circa € 400, a titolo di penale, per non avere rispettato l'obbligo contrattuale di preavviso prima del cambio gestore stesso. La richiesta di versamento della penale, peraltro, è avvenuta nonostante tutte le procedure di cambio gestore siano state eseguite dal nuovo gestore e, quindi, nessun comportamento negligente avrebbe potuto essere addebitato al cittadino interessato. Il Difensore civico ha altresì rilevato come la presenza, all'interno del contratto, di moltissime clausole molto estese e scritte in caratteri molto

piccoli (quasi tutte vessatorie) non contribuisse assolutamente alla completa comprensione degli oneri contrattuali. L'intervento di Difesa civica, che si è avvalso anche dell'intervento dell'ARERA e dello Sportello del consumatore (le autorità preposte presso il Ministero), ha contribuito all'annullamento delle fatture.

Rifacimento marciapiedi dissestati in un Comune

Un cittadino segnalava nell'istanza di difesa civica che un comune si sarebbe impegnato ad eseguire, all'interno della manutenzione ordinaria, interventi in grado di eliminare le situazioni di potenziale pericolo presenti nel tratto di marciapiede. L'interessato affermava tuttavia che, a distanza di molti mesi dall'iniziale segnalazione di pericolo, nonostante la presa in carico della situazione, il comune non aveva adottato alcuna concreta misura manutentiva. Il cittadino si era quindi rivolto al Difensore civico preoccupato dell'inerzia dell'ente comunale.

Dopo l'intervento del Difensore civico, il Comune ha precisato il piano operativo di intervento, specificando che l'intervento era stato inserito nell'ambito della pianificazione delle attività dei Lavori Pubblici e definendo i tempi di realizzazione dell'opera. In questo modo, il cittadino ha avuto la possibilità di avere una risposta precisa e puntuale da parte del Comune grazie alla mediazione ed al sollecito promosso dall'organo di garanzia.

Richiesta di occupazione di suolo pubblico comunale per l'installazione dello specchio stradale parabolico

Un cittadino inviava ad un Comune una richiesta di occupazione di suolo pubblico, finalizzata all'installazione di uno specchio sul marciapiede pubblico per ragioni di sicurezza stradale. Il comune inviava all'interessato una comunicazione di sospensione del procedimento in attesa dell'acquisizione del parere tecnico del Servizio di Polizia Municipale. Nonostante l'invio di alcuni solleciti il comune non aveva provveduto alla conclusione del procedimento. La mancata conclusione del procedimento in oggetto entro i termini indicati dall'art. 2 della legge 241/1990 comportava una possibile violazione di legge da parte della pubblica amministrazione. Pertanto, il Difensore civico chiedeva al comune di pronunciarsi tempestivamente sulla richiesta. Dopo questo intervento, il comune esprimeva parere favorevole all'installazione dello specchio stradale parabolico, condizionato al rispetto di alcune prescrizioni, accogliendo in questo modo la richiesta del cittadino.

Restituzione dell'indebito pensionistico

L'INPS sollecitava a una pensionata la restituzione di oltre 48mila euro a titolo di rimborso di indebito. Secondo quanto dichiarato inizialmente dalla stessa Inps, il recupero del rimborso trovava "probabilmente" fondamento nella mancata dichiarazione dei redditi, senza però che l'istituto fornisse specifiche informazioni.

Dopo un'attenta disamina della normativa, il Difensore civico ha chiesto e ottenuto

l'annullamento dell'atto. Dagli accertamenti compiuti da Inps, in piena sinergia e collaborazione con l'ufficio del Difensore civico, è emerso che l'interessata aveva sempre comunicato correttamente la propria posizione reddituale e che la somma richiesta a titolo di indebitato era connessa a un errore di calcolo da parte dello stesso istituto.

Pertanto, la richiesta di restituzione dell'indebitato pensionistico è stata annullata, visto che l'errore non era addebitabile al pensionato. Infatti, secondo la normativa vigente, la restituzione delle somme deve avvenire solo quando l'indebitato si sia formato a causa di un comportamento doloso dell'interessato. In questo caso, Inps era a conoscenza di tutte le informazioni reddituali del cittadino e l'errore di calcolo dell'assegno pensionistico era riconducibile esclusivamente all'operato dello stesso istituto. Inoltre 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 alla presentazione della dichiarazione dei redditi e non oltre.

Il COSAP: tributo o canone?

Come già si può desumere dalla denominazione, appena riportata, il COSAP è un canone, non un tributo, e, in estrema sintesi, detto canone si costituisce validamente in presenza di una concessione, conferita dall'Ente Pubblico a privati, per l'occupazione permanente o temporanea di suolo pubblico, concessione che determina una sottrazione del bene suolo pubblico all'utilizzo da parte dei privati. Inoltre, con l'affissione del cartello di "passo carrabile", sul quale sono riportati gli estremi della concessione, il privato può eventualmente ricevere dall'Ente Pubblico, qualora occorra, l'adozione di provvedimenti atti a tutelare la disponibilità della concessione riguardante l'uso del suolo pubblico, quali per esempio, interventi sanzionatori e di rimozione previsti dal Codice della Strada.

In maniera illegittima alcuni Comuni, e Società incaricate dai medesimi Comuni, invece di considerare il COSAP un canone, di fatto, applicano ai privati il COSAP come se si trattasse di un tributo, dovuto a prescindere dall'effettiva fruizione di un servizio da parte dei privati. Pertanto, quando vi siano accessi alle proprietà immobiliari private, i quali si trovino in corrispondenza di suolo pubblico (strade, piazze ecc.) taluni Enti pubblici procedono a richiedere ai detti privati importi riguardanti nominalmente il COSAP, ma in realtà ingiustificati, in quanto con il COSAP nulla hanno a che vedere: per esemplificare, accessi di proprietà private "a raso" rispetto alla strada pubblica, oppure accessi di privati pedonali rispetto alla strada pubblica, accessi dove, in prossimità dei quali, è anche possibile lasciare autoveicoli in sosta, dove non risulta alcuna concessione per passo carrabile. Nonostante tali situazioni appena descritte alcuni Enti Pubblici richiedono direttamente, o mediante società, il pagamento del COSAP, pur non essendo dovuto.

In alcuni casi i cittadini si sono rivolti al Difensore Civico che ha provveduto a risolvere la problematica del COSAP, siccome il canone non era dovuto: non era stata avanzata alcuna concessione di passo carrabile ed effettivamente non si era adottato, da parte del privato, alcuna azione atta a modificare lo stato dei luoghi, al fine di rendere non adeguatamente fruibile il suolo pubblico, e pertanto occupandolo. Gli Enti che non dovevano riscuotere il canone hanno annullato la richiesta di pagamento più recente ed hanno provveduto alla restituzione degli importi pagati dagli utenti per le annualità pregresse.

Pagamento in misura ridotta per violazioni al codice della strada

A diversi soggetti, in occasione di loro infrazioni al Codice della Strada, viene richiesto il pagamento della sanzione (o delle sanzioni) per l'intero dovuto, entro 60 giorni, dall'avvenuta notificazione del verbale (ove viene riportata la tipologia di sanzione commessa, nonché la modalità di pagamento), oppure, in misura ridotta, se il pagamento avviene entro cinque giorni dalla notificazione. A volte il cittadino provvede al pagamento in misura ridotta, ma invece di provvedere entro cinque giorni dalla notifica, fa passare qualche giorno in più. Trascorso molto tempo, solitamente circa tre, quattro anni, da detto pagamento avvenuto in modo parzialmente irregolare - in quanto non si è tenuto conto dell'esatta tempistica, valevole per il pagamento in misura ridotta - perviene al soggetto trasgressore una ingiunzione di pagamento da parte della Polizia Municipale interessata con una cifra che ammonta quasi al triplo dell'importo già pagato dal cittadino in misura ridotta, anche se pagato pochi giorni dopo la scadenza del termine fissato dei cinque giorni dalla notifica. Chi si vede pervenire detta ingiunzione è solitamente inconsapevole che il suo pagamento, seppur solo lievemente ritardato, ha comportato un rilevante aumento delle sanzioni pecuniarie a lui comminate.

L'aumento rilevante della somma richiesta nell'ingiunzione è dovuto soprattutto al raddoppio dell'importo totale della sanzione originaria, sulla base dell'art. 203 c. 3 del Codice della Strada, nonché agli importi dovuti per effetto dell'art. 27 della L. 689/1981, importi che aumentano tanto più trascorre il tempo dall'avvenuto inesatto pagamento, e alle spese di accertamento e notifica, oltre che agli interessi legali.

Le Pubbliche Amministrazioni interessate, agendo con tempistiche molto lente (tre/quattro anni), determinano, quindi, un rilevante aumento di spese rispetto alla sanzione originaria, contravvenendo ad una serie di obblighi normativi. Il dettato costituzionale, però, all'art. 97 stabilisce il principio del *buon andamento* della Pubblica Amministrazione, per cui l'azione della P.A. deve essere improntata, fra l'altro, ai criteri della economicità, rapidità ed al miglior contemperamento possibile dei vari interessi. Inoltre, più specificamente si ha un aggravamento del procedimento amministrativo, vietato dalla legge n. 241/1990 (art. 1, c. 2), non presentando l'iter dei procedimenti sopra richiamati motivate e straordinarie esigenze, tali da giustificare le lente tempistiche sopra indicate. Ancora, non sono indicati nella tipologia di ingiunzione sopra richiamata, con sufficiente chiarezza per l'utente, secondo quanto dispone la L. 241/1990, all'art. 3, c. 1, i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno comportato la decisione dell'Amministrazione di procedere all'emissione dell'ingiunzione con i rilevanti importi sopra indicati.

Di qui il Difensore civico ha richiesto alle Amministrazioni coinvolte di indicare con sufficiente chiarezza e determinatezza nei prossimi verbali emessi per violazione al Codice della Strada l'avvertimento, rivolto ai soggetti trasgressori, del rilevante aumento delle sanzioni previste, qualora il pagamento in misura ridotta non avvenga nel termine di cinque giorni dall'avvenuta notificazione. Inoltre, sempre alle medesime Amministrazioni, si è richiesto di riportare con sufficiente chiarezza, nei prossimi provvedimenti di ingiunzione, i presupposti di fatto e di diritto che hanno determinato il rilevante importo degli aumenti a carico dei trasgressori.

Alcune Amministrazioni hanno convenuto che le tempistiche per l'emissione della tipologia di ingiunzione di cui sopra sono state oltremodo lunghe e si sono impegnate, per il futuro,

ad agire con maggiore celerità, ad avvertire con maggiore chiarezza, nel verbale originario per violazione del Codice della Strada, il soggetto trasgressore del rilevante aumento delle sanzioni e delle spese dovute, qualora il pagamento avvenisse oltre le brevi tempistiche previste dalla normativa; inoltre si sono impegnate a dare conto con la massima chiarezza e specificità possibile dei presupposti di fatto e di diritto che hanno comportato eventuali rilevanti aumenti degli importi da pagare a carico dei soggetti.

Raccomandazioni alle Pubbliche Amministrazioni

Il Difensore civico, avendo constatato nel corso dell'esercizio ordinario della propria funzione il ripetersi di alcuni comportamenti illegittimi o non virtuosi da parte di alcune Pubbliche Amministrazioni, ha ritenuto opportuno inviare a tutti i soggetti pubblici interessati una raccomandazione, con l'indicazione del comportamento opportuno da adottare, nei casi sotto indicati.

1. Responsabilità civile delle PPAA

Nel corso dell'esame di numerose istanze tese ad ottenere a vario titolo il risarcimento del danno nei confronti delle Amministrazioni responsabili, l'Ufficio di Difesa civica ha constatato come in molti casi si verificasse il rimpallo del cittadino da un ente all'altro, senza che nessuno di questi assumesse, quanto meno, il ruolo di soggetto titolato a fornire una risposta, con il risultato che il cittadino era costantemente rimandato ad un altro soggetto. Un'altra disfunzione riscontrata contestualmente riguardava il rigetto dell'istanza risarcitoria senza addurre nessuna motivazione sostanziale, oltre che – in particolare nei casi di danni da fauna selvatica – portare a proprio sostegno un'applicazione errata delle norme.

In questi casi è stata, quindi, indicata la prassi corretta da seguire, raccomandando soprattutto di fornire sempre al cittadino delle risposte che indichino chiaramente il soggetto responsabile e le motivazioni concrete del rigetto dell'istanza, anche allo scopo di prevenire contenziosi giudiziari.

2. Gestione canili/adozione cani.

L'Ufficio di Difesa civica è venuto a conoscenza, anche a seguito del confronto con l'ufficio regionale competente, delle notevoli differenze dei risultati di gestione dei diversi canili presenti nel territorio comunale, in particolare riguardo alle procedure di adozione dei cani così come alle motivazioni addotte dai soggetti incaricati per negare le adozioni medesime, motivazioni non sempre coerenti. Con l'intervento di Difesa civica è stato innanzitutto ricordato a tutti i Comuni che gli enti da essi incaricati per la gestione dei canili sono dei concessionari di pubblici servizi e che, come tali, sono tenuti al rispetto delle regole che disciplinano l'attività della pubblica amministrazione. Da questa premessa deriva che all'interno del canile deve essere presente e ben visibile l'organigramma delle persone che vi operano, deve essere tenuta traccia delle istanze presentate per l'adozione dei cani e, soprattutto nel caso in cui un'adozione sia negata, deve essere consegnata al richiedente un atto dal quale risultino con chiarezza i motivi del rigetto dell'istanza di adozione. La raccomandazione ha, infine, richiamato

l'attenzione dei Comuni (e dei soggetti da loro incaricati) sulla necessità di vigilare su eventuali traffici illeciti di cani provenienti da regioni del sud Italia.

6.3 Attenzione all'utente e introduzione della certificazione di qualità

Rilevazione della soddisfazione dell'utente (*customer satisfaction*)

A partire dal settembre 2018 l'Ufficio del Difensore civico ha provveduto – fino al 31 dicembre in via sperimentale - ad avviare una procedura di *customer satisfaction* volta ad individuare il grado di soddisfazione degli utenti per il servizio ottenuto. Questa scelta, supportata e voluta anche dalla Direzione Generale dell'Assemblea Legislativa, è stata realizzata invitando l'attore dell'istanza a compilare (in forma anonima e nel rispetto della normativa vigente in materia di privacy) un questionario in fase di archiviazione della medesima, mirante a registrare le caratteristiche essenziali dei medesimi soggetti fruitori del servizio e le loro valutazioni rispetto al servizio reso dall'Ufficio del Difensore civico. Il questionario ha, più specificamente, interpellato i fruitori del servizio sui seguenti aspetti: le modalità attraverso cui i fruitori sono venuti a conoscenza dell'attività svolta dal Difensore civico; la competenza e la cortesia del personale addetto all'Ufficio; la chiarezza delle informazioni reperibili sul sito web dell'Ufficio; l'idoneità del servizio a soddisfare le esigenze degli utenti, sia per quanto attiene agli obiettivi, sia per quanto attiene alle tempistiche di chiusura delle istanze presentate, sia per altri aspetti; eventuali osservazioni e suggerimenti utili per migliorare le azioni dell'Ufficio del Difensore civico.

Considerando anche che ci troviamo in una fase iniziale e sperimentale di somministrazione del questionario agli utenti, le risposte ricevute – pur ancora scarse in termini quantitativi - sono state piuttosto soddisfacenti rispetto ai punteggi attribuiti ai vari aspetti inerenti l'idoneità del servizio a soddisfare le esigenze degli utenti. Una criticità segnalata, sempre rispetto alla fase sperimentale, è quella della tuttora scarsa conoscenza dell'Ufficio del Difensore civico, delle sue competenze e delle sue possibili azioni. Dal 1° gennaio 2019 la rilevazione è diventata pienamente operativa.

Certificazione di qualità

Si è iniziata un'attività preparatoria alla certificazione della qualità dell'Ufficio del Difensore civico e del front-office che risponde al cittadino in termini di protocollazione, risposta telefonica e attivazione delle istanze per gli Istituti di garanzia. L'analisi dei processi ha riguardato la gestione delle attività di Difesa civica, prendendo in esame peculiarmente le tempistiche e i rischi, in termini di trasparenza e anticorruzione, connessi a tali attività. Anche questa importante ricerca di miglioramento, voluta e supportata dalla Direzione Generale dell'Assemblea Legislativa, potrà contribuire a mantenere l'attuale alto standard

di rispetto dei termini procedurali individuati per terminare ciascuna istanza e a ridurre il possibile sforamento dei medesimi termini da parte dei funzionari. L'analisi dei processi di gestione delle istanze confluirà in alcuni audit e verrà sottoposta alla verifica della corrispondenza ai principali requisiti ISO 9001:2015.



Appendice

Estratti della Rassegna stampa 2018 riferita al Difensore civico dell'Emilia-Romagna

LAGOSANTO PAG. 17

La Regione:
«In Giunta
mancano
i maschi»



LAGOSANTO IL SINDACO: «NON HO UOMINI DISPONIBILI. COMMISSARIATEMI!»

«In giunta mancano i maschi»

‘Quote rosa’ al contrario, il difensore civico bacchetta il Comune

A LAGOSANTO è allarme ‘quote azzurre’. Secondo il difensore civico della Regione, la parità di genere, nella giunta del Comune del Delta, non viene rispettata. Ma stavolta alla rovescia rispetto a quello che accade di solito. La squadra di governo del sindaco Maria Teresa Romanini conta infatti tre donne e un solo uomo. Un equilibrio (o meglio, uno squilibrio) che non rientra nei paletti previsti dalla legge Delrio. Nelle giunte di Comuni con popolazione superiore ai tremila abitanti, dice la norma, nessuno dei due sessi può essere rappresentato in misura inferiore al 40%. Nella stragrande maggioranza dei casi, la bilancia pende dalla parte degli uomini. In questo senso, il difensore civico ha bacchettato anche Tresigallo, reo di contare più maschi che femmine negli scranni alti del consiglio comunale.

MA A LAGOSANTO a essere ‘penalizzati’ sono i maschi. Non solo il rapporto tra uomini e donne è schiacciante in favore di quest’ultime, ma nel parlamentino del Comune delizioso non ci sarebbe nemmeno la possibilità di risolvere con un rimpasto. O almeno non pescando dal gruppo di maggioranza, dove su dieci elementi solo due sono uomini. «È un problema che ho sin dall’inizio – spiega Romanini – e non so come fare. Gli uomini che ho a disposizione non vogliono incarichi in giunta. Ne avevo già parlato a suo tempo con l’ex prefetto Michele Tortora, ma non è stato possibile trovare una soluzione. Mi commissarino se necessario – conclude –: io non so che dire». Forse non si arriverà al commissariamento, ma il difensore civico Gianluca Gardi-

ni è stato chiaro. Tutti i sindaci coinvolti (otto in tutto in regione) sono «invitati a procedere a risolvere». Già, ma come? In realtà una scappatoia ci sarebbe. E passa per una procedura pubblica attraverso la quale i sindaci certificano l’oggettiva impossibilità di rispettare il rapporto tra i sessi. Il procedimento prevede tre passi: primo, la pubblicazione di avviso per la ricerca di candidati alla carica da assessore dello stesso genere sottorappresentato. Secondo, l’esame delle candidature. Terzo, motivare le ragioni che impediscono la nomina. La strada è stretta, ma non ci sono alternative. Romanini si sta già rimboccando le maniche. «Mi metterò in moto. Ma qui – ribadisce – di uomini non ne ho».

Federico Malvasi



CODIGORO

**Somma non dovuta
«Ha ragione la madre
del disabile»**

RISOLUTIVO l'intervento del Difensore civico regionale Gianluca Gardini. Rimborzata L'imposta non dovuta alla mamma di un disabile grave, con accompagnamento, di Codigoro. La signora aveva sottoscritto un contratto di compravendita di un'automobile, chiedendo di poter usufruire dei benefici fiscali previsti dalla legge per i disabili. L'Acì di Ferrara aveva richiesto che il verbale della commissione medica, documento richiesto per accedere alle esenzioni, recasse, in sostituzione degli omissis, la diagnosi sanitaria. La mamma aveva deciso, per tutelare la privacy del figlio, di rinunciare ai benefici pagando l'intero corrispettivo, pari a 379 euro. L'intervento del Garante ha portato al rimborso della somma non dovuta. L'esenzione dal pagamento dell'Ipt per l'acquisto di veicoli, spiega il Garante, «si applica non solo ai soggetti con grave limitazione della capacità di deambulazione ma anche ai disabili cui è stata riconosciuta l'indennità di accompagnamento».



I DANNATI DI PUZZA VALLEY

Fanghi, compost Iren e Farm Service

I cittadini dell'area Nord sono assediati

Passano gli anni, ma la situazione peggiora: documentiamo i giganteschi cumuli dell'impianto di Mancasale. «Solo a Reggio una struttura gestita così, non si può vivere tra i cattivi odori»

di Pierluigi Ghigginì

Ormai la chiamano Puzza Valley. Altro che eccellenze reggiane, altro che innovazione. Un intero pezzo di Reggio Emilia è ostaggio di odori insopportabili, che prendono alla gola, provocano malesseri diffusi, costringono le famiglie a vivere con le finestre sprangate in piena estate.

Sono migliaia di cittadini, di lavoratrici e lavoratori di Mancasale, Villa Sesso, Roncocesi e Cavazzoli: sono assediati dalla puzza che sale dagli impianti di compostaggio e trattamento fanghi dell'area Iren di Mancasale, eufemisticamente definita "ecologica", e dal vecchio impianto Farm Service di via Rinaldi che tratta gli scarti delle macellazioni. Sono anni che le cose vanno avanti così, e gli amministratori continuano a dormire. A ciò si aggiunge la vicenda della porcilaia che rende la vita impossibile alla gente di Cadelbosco. La Regione, nonostante i pareri contrari, ha ceduto e ha autorizzato ristrutturazione e ampliamento dell'impianto. Ma la gente non si fida, ed è in rivolta: lo testimoniano le duecento persone che hanno partecipato all'assemblea pubblica di lunedì sera.

Così come non si fidano i cittadini che, guidati dal comitato Salute Ambiente, in 1.300 hanno firmato una mozione anti-Farm Service, approvata di recente dal consiglio comunale, per imporre «entro 60 giorni» alcune misure per ridurre inquinamento e puzza, compresa la sostituzione del sistema filtrante e la dotazione di nuovi impianti.

Alcune sere fa il Comitato

ha deciso di passare alla protesta di piazza e agli esposti in Procura, se il termine dei 60 giorni non sarà rispettato.

«Mi scusi la parola, ma nessuno vive bene con la puzza di merda sotto il naso - afferma **Claudia Zafferrì**, coordinatrice e punto di riferimento del Comitato Salute Ambiente - Speriamo che il Comune rispetti il voto di Sala Tricolore sulla Farm Service, perché l'assessore Tutino, che è pure candidato alle politiche, ci ha fatto crepare. Un anno c'è voluto per avere gli atti dal Comune, ed è dovuto intervenire il Difensore Civico per sbloccare la situazione.

L'altra sera sono andata anche all'assemblea di Cadelbosco, e le assicuro che la gente è fuori di sé. Non ne possono più di essere presi in giro. Hanno deciso di tornare in Regione e di organizzare ogni protesta possibile, nei limiti della legalità. era presente la sindaca Tellini: la Regione ha negato gli atti sulla porcilaia persino a lei. E' incredibile».

Ma da tempo è tornata insostenibile anche la puzza diffusa dall'area Iren di Mancasale. In questa pagina pubblichiamo fotografie eloquenti sui cumuli giganteschi di compost in fase di trattamento, dai quali si levano anche inquietanti nuvole di fumo. Qualche settimana fa si è registrato anche un incendio con l'intervento dei Vigili del fuoco.

Le tettoie aperte installate alcuni anni fa non hanno risolto niente, dal punto di vista degli odori. Ma è tutto regolare? L'ampiezza dei cumuli è nei limiti di legge? Di

certo, oggi la produzione di compost dovrebbe avvenire «incapsulata», vale a dire in appositi impianti chiusi, come quello di Porto, in Portogallo, premiato dall'Unione Europea.

Secondo un esperto, il compostaggio di Reggio Emilia è l'unico d'Europa, e forse del mondo, ad essere organizzato e gestito con i criteri di quarant'anni fa. Con l'aggravante che è collocato in città e soprattutto nel cuore un'area industriale dove lavorano migliaia di persone. E' chiaro che gli odori costituiscono anche un ostacolo oggettivo all'arrivo di nuovi investitori (che pure non mancherebbero).

«Gli impianti come quello di Mancasale vanno gestiti con precisione matematica: i cumuli devono avere determinate dimensioni e angolature, altrimenti salta l'equilibrio tra digestione aerobica e anaerobica e si creano processi che generano odori insopportabili». A giudicare dalle immagini che pubblichiamo qui, la situazione non appare idilliaca. «Sì, sono "mucchi selvaggi". Ed è incredibile che si spendano cento milioni per l'impianto di trattamento degli organici di Gavassa, ma non vi sia alcun impegno a



Voce di Reggio Emilia

24-FEB-2018
da pag. 4
www.datastamp.it

risolvere una situazione banale come quella dell'impianto Iren».

«Qualche anno fa, dopo le nostre lotte - afferma Claudia Zafferi - e Iren riconobbe le proprie responsabilità, il livello dei cumuli fu ridotto. Da un anno e mezzo siamo tornati come un tempo, d'estate non si possono aprire le finestre. La gravità della situazione è confermata dalle mamme che hanno visto vomitare i bambini che andavano a scuola, e ai banchetti per la Farm Service ci hanno detto: ora sentiamo anche una puzza diversa. Appunto, è quella di Mancasale. Non può esistere un impianto così, le alternative sono due: o lo chiudono, o lo chiudono».



Uno dei giganteschi cumuli di composto in formazione nell'area ecologica Iren di Mancasale

0008

ITALPRESS
ZCZC IPN 292
REG --/T

E.ROMAGNA: FOIA, IL PARERE DEL DIFENSORE CIVICO/FOCUS-2-

A differenza del diritto di accesso procedimentale o documentale (regolato dalla legge n. 241/1990), garantisce al cittadino la possibilità di richiedere dati e documenti alle pubbliche amministrazioni, senza dover dimostrare di possedere un interesse qualificato. A differenza del diritto di accesso civico "semplice" (regolato dal d. lgs. n. 33/2013), che consente di accedere esclusivamente alle informazioni che rientrano negli obblighi di pubblicazione previsti dalla legge (in particolare, dal decreto legislativo n. 33 del 2013), l'accesso civico generalizzato si estende a tutti i dati e i documenti in possesso delle pubbliche amministrazioni, all'unica condizione che siano tutelati gli interessi pubblici e privati espressamente indicati dalla legge.

Il parere del difensore civico Gianluca Gardini "Viene 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 e di svolgere un'azione di contrasto rispetto alle pratiche corruttive". Sono le parole del Difensore civico regionale, Gianluca Gardini, che sta intervenendo a molti incontri informativi con giovani (come è accaduto la scorsa settimana all'interno del Master per giornalismo) o durante incontri nei quali questa materia viene affrontata. I cittadini - ha spiegato - non sanno ancora che hanno questo diritto. È un compito rivolto anche ai giornalisti che hanno una duplice funzione, devono informare su questo strumento e, nel loro ruolo di 'cani da guardia' verso il potere, possono utilizzarlo a loro volta". I veri titolari del bene dell'informazione pubblica, ha quindi rimarcato, "sono i cittadini".
(ITALPRESS) - (SEGUE).

mf/mgg/red
05-Mar-18 15:00
NNNN

05-03-18 15:00:33

Comune Controlli alla Comunità islamica

■ Associazione di promozione sociale o centro di culto? Questa è la domanda che un cittadino ha rivolto al difensore civico regionale, Gianluca Gardini, invocando una verifica sul campo nella sede della «Comunità islamica di Parma», in via Campanini. Controllo che, come ha indicato lo stesso Gardini nei documenti con cui ha archiviato la pratica, dovrà essere eseguito dal Comune come «soggetto competente a verificare periodicamente» la situazione dell'associazione.

Il Comune nella risposta al difensore civico spiega di aver predisposto, per i prossimi mesi, una «consistente attività di verifica con sopralluoghi che saranno svolti in collaborazione con la polizia municipale» e di aver richiesto il calendario delle attività di promozione sociale e quelle di preghiera. Il tutto nasce dalla richiesta, arrivata al difensore civico regionale, di cancellazione dell'associazione dal registro regionale dedicato alla promozione sociale. Questo perché la comunità islamica svolgerebbe, secondo il cittadino, «prevalentemente attività di culto».

r.c.

© RIPRODUZIONE RISERVATA





Cronaca

"Tardiva e generica" per Gardini la revoca dell'autorizzazione concessa nel 2015 a un cittadino. Dunque la decisione dell'amministrazione è da respingere perché "senza requisiti"

Redazione
 28 MARZO 2018 16:11



Nel 2015 il Comune di [Ravenna](#) autorizzava un cittadino a realizzare i lavori necessari al tombamento di un fosso antistante all'immobile di sua proprietà, prescrivendo puntuali indicazioni per l'esecuzione dell'opera. Dopo la realizzazione dei lavori il Comune rilasciava "attestato di regolare esecuzione e benessere finale", comunicando che le opere autorizzate erano state eseguite a regola d'arte e nel rispetto delle norme tecniche di cui ai regolamenti vigenti.

A distanza di quasi due anni lo stesso Comune ha però disposto la revoca dell'autorizzazione, rilevando alcune difformità nei lavori eseguiti e ordinando all'interessato di ripristinare l'area entro il termine di 30 giorni, pena il pagamento delle spese di rimozione. È quindi intervenuto il Difensore civico regionale, [Gianluca Gardini](#), rilevando come, nel caso di specie, "non sussistano i requisiti per l'esercizio del potere di revoca". Gardini, richiamando il principio del "buon andamento dell'azione amministrativa pubblica", ha evidenziato che "la revoca di un provvedimento autorizzativo non può giustificarsi sul mero ripensamento tardivo e generico circa la convenienza dell'emanazione dell'atto originario". Il Comune di [Ravenna](#) ha quindi riconosciuto l'illegittimità dell'atto con cui si disponeva la revoca dell'autorizzazione ai lavori di tombamento, nonché l'ordinanza di rimessione in pristino dello stato dei luoghi. Inoltre - e questo aspetto interessa l'intera comunità - il Comune ha accertato che il mancato deflusso delle acque è da imputare alla scarsa manutenzione di alcuni fossi e non ai lavori realizzati dai privati.

Comune lavori



Potrebbe interessarti

Attendere un istante: stiamo caricando i commenti degli utenti...
 Questa funzionalità richiede un browser con la tecnologia JavaScript attivata.

Notizie di oggi
 CRONACA

VIDEO

CRONACA

CRONACA

I più letti della settimana

IL CASO IL DIFENSORE CIVICO BACCHETTA LE ISTITUZIONI

«Garantire una maggiore assistenza al figlio disabile»

Diagnosticata «con ritardo» la malattia mentale

BATTAGLIA
Sulla vicenda pende ancora un esposto alla procura e una causa civile in tribunale

«È EVIDENTE l'urgenza di una presa in carico dell'intero tessuto familiare che possa garantire una vita il più possibile soddisfacente al ragazzo: il Comune di Sassuolo, il Dipartimento di salute mentale e i Servizi sociali devono fornire tutte le opportune informazioni sulla vicenda e devono dare conto del progetto individuale predisposto per il ragazzo e gli interventi a sostegno della famiglia». Si apre uno spiraglio nella storia di Fabrizio Benassi, papà di 46 anni di un ragazzo, che oggi ha 21 anni, affetto da grave disabilità mentale che gli è stata diagnosticata però con ritardo. Dopo anni di battaglie, di cui abbiamo dato conto, gli è stata riconosciuta un'invalidità del figlio del 100 per cento, sebbene a tutt'oggi non sia ancora previsto un accompagnamento adeguato.

IL DIFENSORE civico regionale, al quale Fabrizio si era rivolto, ha rilevato che «parrebbe mancare un dialogo costruttivo tra servizi competenti e il signor Benassi, necessario a garantire l'esclusivo interesse del figlio. Né può essere

taciuto l'impegno e lo sforzo economico sopportato in questi anni dal segnalante che nel frattempo non ha più un lavoro a tempo indeterminato». Il 46enne, che si è appellato anche al Capo dello Stato (il quale gli ha anche risposto tramite la segreteria del Quirinale assicurando un proprio interessamento) e al ministero della Salute, ha deciso di rivolgersi alla procura di Modena per capire se in questi anni siano state rispettate correttamente tutte le procedure nella pratica di sostegno a suo figlio. Inoltre ha avanzato anche una causa civile al tribunale di Modena con la richiesta di risarcimento danni perché ritiene di «che sia stata ritardata la diagnosi della disabilità e che sia conseguentemente mancato il sostegno da parte delle istituzioni preposte nell'affrontare il disagio di mio figlio». L'udienza è fissata per il 4 luglio.

ATTUALMENTE il ragazzo viene seguito dalle 8 alle 13 in una apposita struttura a Maranello, «nel pomeriggio tuttavia siamo riusciti a ottenere solo quattro

ore di sollievo alla settimana: un operatore, sempre e solo lui, viene a prenderlo e lo accompagna a Montegibbio, gioca a carte, va alla Salvarola. Va benissimo, ma l'assistenza è insufficiente a livello quantitativo. Ne occorrerebbero almeno dieci a settimana». Anche lo stesso difensore civico segnala che «la frequenza del centro residenziale provocherebbe nel ragazzo uno stato di nervosismo e agitazione, situazione che invece non si verificherebbe durante le poche ore in cui gli viene riconosciuta la presenza dell'educatore domiciliare».

BENASSI ha scritto di recente anche al presidente del tribunale di Modena e al ministero della Giustizia lamentando una «Ctu, una consulenza tecnica, superficiale da parte delle istituzioni socio-sanitarie che dovevano occuparsene: come è stato possibile dare una risposta definitiva al quesito con un'unica seduta di fase peritale della durata complessiva di 60 minuti dove tra l'altro non è stato convocato il nonno del ragazzo, che ha lavorato quotidianamente nella crescita di mio figlio?».

Gianpaolo Annese



0010

ADNKRONOS

ZCZC

ADN0769 7 CRO 0 ADN CRO NAZ RER

E.ROMAGNA: SI CHIUDE MANDATO DIFENSORE CIVICO GARDINI, AUSPICO GARANTE NAZIONALE =

Bologna, 30 mag. (Adnkronos) - L'eredità di Gianluca Gardini, il difensore civico dell'Emilia-Romagna prossimo alla chiusura del proprio mandato (scadrà a luglio), verrà raccolta dalla commissione regionale Parità e diritti. Oggi stesso infatti la presidente [Roberta Mori](#) chiederà l'invio della bozza di testo di legge (uscita dal lavoro di un gruppo misto di tecnici di Assemblea e Giunta) con cui la Regione si propone di istituire nel prossimo futuro un Garante regionale della salute. Una figura più volte invocata durante il proprio mandato da Gardini.

"Ne discuteremo in commissione - ha spiegato Mori - approfondiremo questa bozza. Non è infatti nello stile dell'Emilia-Romagna istituire una nuova figura lasciandola priva di contenuti e senza le dovute riflessioni". La presa d'impegno è arrivata al termine della relazione sull'attività del Difensore civico in cui, oltre a fornire i dati relativi alle istanze presentate nel 2017, Gardini ha voluto tracciare un quadro generale di questi cinque anni di attività rimarcando, una volta di più, le sue proposte. Prima fra tutte quella dell'istituzione di un Ombudsman nazionale.

"E evidente come sia necessario - ha spiegato Gardini in apertura - la creazione di un Garante nazionale dei diritti dei cittadini. Un Ombudsman, come previsto da altri paesi dell'Unione europea. Le Regioni dovrebbero impegnarsi e svolgere un'azione coordinata e sinergica per ottenere l'impegno del nuovo Parlamento a colmare una lacuna che da troppi anni segna il nostro ordinamento". Legato a questo primo invito c'è anche quello di "potenziare tutte le iniziative su base regionale e nazionale per estendere modalità informali, rapide e stragiudiziali di soluzione delle controversie tra cittadino e Pubblica amministrazione". (segue)

(Adl/Adnkronos)

ISSN 2465 - 1222
30-MAG-18 15:22

NNNN

30-05-18 15:23:19

Cronaca

Nel 2017 sono 624 le istanze presentate. La provincia che, con il suo 4,3% di istanze sul totale, è quella che "usa" di meno il Difensore civico è quella di Piacenza

Redazione
30 MAGGIO 2018 15:03



L'eredità di Gianluca Gardini, il difensore civico regionale prossimo alla chiusura del proprio mandato (scadrà a luglio), verrà raccolta dalla commissione Parità e diritti. La presidente Roberta Mori ha chiesto l'invio della bozza di testo di legge (uscita dal lavoro di un gruppo misto di tecnici di Assemblea e Giunta) con cui la Regione si propone di istituire nel prossimo futuro un Garante regionale della salute. Una figura più volte invocata durante il proprio mandato da Gardini. "Ne discuteremo in commissione - ha spiegato la presidente - approfondiremo questa bozza. Non è infatti nello stile dell'Emilia-Romagna istituire una nuova figura lasciandola priva di contenuti e senza le dovute riflessioni". La presa d'impegno è arrivata al termine della relazione sull'attività del Difensore civico in cui, oltre a fornire i dati relativi alle istanze presentate nel 2017, Gardini ha voluto tracciare un quadro generale di questi cinque anni di attività rimarcando, una volta di più, le sue proposte. Prima fra tutte quella dell'istituzione di un Ombudsman nazionale.

"È evidente come sia necessario- ha spiegato Gardini in apertura- la creazione di un Garante nazionale dei diritti dei cittadini. Un Ombudsman, come previsto da altri paesi dell'Unione europea. Le Regioni dovrebbero impegnarsi e svolgere un'azione coordinata e sinergica per ottenere l'impegno del nuovo Parlamento a colmare una lacuna che da troppi anni segna il nostro ordinamento". Legato a questo primo invito c'è anche quello di "potenziare tutte le iniziative su base regionale e nazionale per estendere modalità informali, rapide e stragiudiziali di soluzione delle controversie tra cittadino e Pubblica amministrazione". A questo si aggiunge l'auspicio di "attribuire al Difensore civico un potere di intervento in ambito regionale- ha sottolineato Gardini- a tutela di tutti i diritti fondamentali della persona, in particolare delle persone che non sono in grado di provvedere in modo autonomo", e la condivisione del "riconoscimento di un ruolo specifico al Difensore civico in ambito sanitario e sociosanitario, estendendo a questa figura la funzione di Garante della salute dei cittadini, cui spetta il compito di promuovere l'effettivo rispetto della dignità umana".

Nel 2017 sono 624 le istanze presentate. La provincia che, con il suo 4,3% di istanze sul totale, è quella che "usa" di meno il Difensore civico è quella di Piacenza, ma i dati evidenziano il raddoppio delle istanze arrivate dal suo territorio rispetto all'anno precedente. Il maggior numero arriva da Bologna (249), seguita da Modena (74), Ferrara (56), Forlì-Cesena (41), Parma (38), Ravenna e Rimini (35 a testa). Nel 2017 c'è stato un forte incremento dei ricorsi contro il diniego di accesso. L'ambito che riguarda la contestazione di tributi e sanzioni è, invece, in forte calo rispetto al precedente anno (85 istanze 2017 contro le 135 del 2016). L'insieme di Sanità e Disabilità cresce, mentre sono in calo le istanze in materia ambientale, così come quelle finalizzate all'accertamento della responsabilità civile della PA in caso di danni.

difensore civico



Potrebbe interessarti

Attendere un istante: stiamo caricando i commenti degli utenti...
Questa funzionalità richiede un browser con la tecnologia JavaScript attivata.

IL FENOMENO GIANLUCA GARDINI INVOCA LA FIGURA DEL GARANTE REGIONALE

Malasanità e disabilità, boom di istanze al difensore civico

SONO a centinaia le istanze presentate al difensore civico, soprattutto in tema di malasanità e disabilità: la nostra città è seconda in Regione, con 74 casi e il maggior numero arriva da Bologna, con 249 segnalazioni. I numeri sono stati divulgati dal difensore civico regionale Gianluca Gardini, giunto alla conclusione del suo mandato in viale Aldo Moro (scadra' a luglio) con, appunto, un considerevole numero di denunce e istanze di argomento sanitario. Un campanello d'allarme che ora potrebbe portare, in Emilia-Romagna, a istituire quanto prima un garante per i casi di malasanità o comunque contro le disfunzioni del sistema sanitario. La proposta è stata caldeggiata da Gardini a fronte proprio dei dati divulgati, che parlano di 624 le istanze presentate al difensore civico e in particolare in tema sanità, appunto, lo scorso anno. Una bozza di legge sulla nuova figura è già stata licenziata da un gruppo di tecnici di giunta e Assemblea legislativa: obiettivo, appunto far nascere il garante regionale della salute. «Ne discuteremo in commissione – ha spiegato la presidente della commissione Parità **Roberta Mori**, esponente Pd – approfondiremo questa bozza. Non è infatti nello stile dell'Emilia-Romagna istituire

una nuova figura lasciandola priva di contenuti e senza le dovute riflessioni». Favorevole anche il Movimento 5 stelle: «La politica deve fare l'ultimo miglio per portare a termine il lavoro di Gardini, soprattutto per l'istituzione di un garante per la salute»; ha dichiarato **Giulia Gilbertoni**. Gardini ha stilato in commissione il suo ultimo bilancio. Gardini ha fatto presente come nel 2017 ci sia stato un forte incremento dei ricorsi contro il diniego di accesso. L'insieme di sanità e disabilità cresce, mentre sono in calo le istanze in materia ambientale, così come quelle finalizzate all'accertamento della responsabilità civile della pubblica amministrazione in caso di danni.

La figura del garante in tema di malasanità è stata più volte invocata durante il proprio mandato da Gardini. Una figura a tutela di tutti i diritti fondamentali della persona, in particolare di coloro che non sono in grado di provvedere in modo autonomo, con la condivisione del "riconoscimento di un ruolo specifico al Difensore civico in ambito sanitario e socio-sanitario, estendendo a questa figura la funzione di Garante della salute dei cittadini, cui spetta il compito di promuovere l'effettivo rispetto della dignità umana.



Regione E' Carlotta Marù il nuovo difensore civico

**Consigliere comunale
leghista, è stata eletta
dall'Assemblea
con 34 voti su 39**

■ È Carlotta Marù il nuovo difensore civico regionale, eletta dall'Assemblea legislativa con 34 voti su 39. La proposta è stata avanzata dai consiglieri [Alan Fabbri](#) (Ln), [Andrea Galli](#) (Fi), [Giancarlo Tagliaferri](#) (Fdi) e [Michele Facci](#) (Misto-Mns).

Marù, 34 anni, parmigiana laureata in Giurisprudenza con una tesi sul diritto di famiglia, ha svolto pratica forense in uno studio legale della sua città, ha poi collaborato come consulente con il Dipartimento europeo di controllo degli illeciti bancari (Deciba) e con le Fiere di Parma. Intensa anche la sua attività in ambito politico: militante della Lega, dal 2015 al 2017 è stata presidente del consiglio del quartiere Parma centro e attualmente ricopre l'incarico di vicepresidente del consiglio comunale di Parma, ma è anche componente della commissione consiliare Personale, organizzazione e comunicazione. Marù ha prevalso sulla candidata proposta da [Andrea Bertani](#) (M5S), Velia Recchia. «La candidatura del centrodestra - ha rimarcato [Silvia Piccinini](#) (M5S) - non ha i requisiti per ricoprire questo ruolo, il nostro candidato, invece, è un avvocato con un'esperienza decennale alle spalle e ha le competenze per svolgere questo impegno». Anche per [Andrea Bertani](#) (M5S) «il difensore civico deve essere scelto tra persone di riconosciuta professionalità, con esperienza e con i requisiti richiesti». Requisiti, ha sottolineato, «che al contrario della proposta del centrodestra il nostro candidato ha».

Il leghista [Alan Fabbri](#), invece, ha sottolineato che Carlotta Marù rappresenta «un elemento di novità nell'ambito della difesa civica regionale».

r.c.

© RIPRODUZIONE RISERVATA



DIRES

ZCZC

DRS0117 3 LAV 0 DRS / WLF

REGIONE EMILIA-R. SOLLECITO INPS DA 50.000 EURO, MA ERA ERRORE
DIFENSORE CIVICO REGIONALE 'SALVA' ANZIANA: RICHIESTA ANNULLATA.

(DIRE) Bologna, 21 giu. - Il difensore civico dell'Emilia-Romagna, Gianluca Gardini, ha chiuso il suo mandato con uno stop all'Inps che sollecitava a una pensionata la restituzione di oltre 48.000 euro "a titolo di rimborso di indebito". Secondo quanto dichiarato inizialmente dalla stessa Inps, il recupero del rimborso trovava "probabilmente" fondamento nella mancata dichiarazione dei redditi, senza però che l'istituto fornisse specifiche informazioni. Ne dà notizia l'assemblea legislativa regionale. "Dopo un'attenta disamina della normativa, il difensore civico ha chiesto e ottenuto l'annullamento dell'atto. Dagli accertamenti compiuti da Inps, in piena sinergia e collaborazione con l'ufficio del difensore civico, è emerso che l'interessata aveva sempre comunicato correttamente la propria posizione reddituale e che la somma richiesta a titolo di indebito era connessa a un errore di calcolo da parte dello stesso istituto". Pertanto, ha spiegato Gardini, "la richiesta di restituzione dell'indebito pensionistico è stata annullata, visto che l'errore non era addebitabile al pensionato

Infatti, "secondo la normativa vigente, la restituzione delle somme deve avvenire solo quando l'indebito si sia formato a causa di un comportamento doloso dell'interessato". In questo caso, ha quindi evidenziato il difensore civico, "Inps era a conoscenza di tutte le informazioni reddituali del cittadino e l'errore di calcolo dell'assegno pensionistico era riconducibile esclusivamente all'operato dello stesso istituto". 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 alla presentazione della dichiarazione dei redditi e non oltre".

(Bil/ Dire)

14:32 21-06-18

NNNN

21-06-18 14:33:24

0015

ITALPRESS

ZCZC IPN 332

REG --/T

E.ROMAGNA: ELETTI DIFENSORE CIVICO E NUOVO PRESIDENTE CORECOM/FOCUS-2-

LE PAROLE DEGLI ELETTI

"Fin dal giorno della mia elezione in Consiglio comunale - ha detto Carlotta Maru' dopo la nomina - ho sempre interpretato il ruolo di consigliere come la possibilita' di dar voce e sostegno ai cittadini. Per questo, non ho preso la decisione di dimettermi a cuor leggero, ma credo che come Difensore civico, potro' fare ancora di piu' e meglio per aiutare i cittadini che subiscono ingiustizie". "Il Difensore civico - ha proseguito - e' vicino al cittadino, ne difende gli interessi: un ruolo fondamentale, soprattutto oggi che molti, specialmente le fasce piu' deboli, in primis i disabili, si sentono abbandonati proprio da coloro che dovrebbero tutelarne i diritti. E' un organo autonomo, indipendente, di garanzia, esprime pareri autorevoli sulle controversie tra cittadini e pubblica amministrazione. Vigila sul buon andamento imparzialita' delle istituzioni o dei concessionari di servizi pubblici". "Sono consapevole - ha concluso - dell'importanza del ruolo. Farò del mio meglio, applicando ragionevolezza, buon senso ed equita', nel rispetto del ruolo super partes. Per quanto riguarda le critiche sollevate da alcuni consiglieri, preferisco lasciare ad altri i contrasti politici, non perdere tempo, e pensare a lavorare nel miglior modo possibile per il bene dei cittadini che e' l'unica cosa che mi interessa". Non ha voluto commentare, invece, Satefano Cuppi. "Fino ai primi giorni di luglio rimarra' in carica la presidente precedente - ha affermato - e credo sia giusto parlare del nuovo impegno solamente dopo la consegna ufficiale del mandato. Dovro' verificare la tipologia del lavoro da svolgere e capire come muoversi. Solo in quel momento potro' parlare di come svolgere questo impegnativo compito insieme agli altri componenti del Corecom".

LE PAROLE DI **ROBERTA MORI**, PRESIDENTE COMMISSIONI PARI OPPORTUNITA'

"Nello scorso mandato - ha commentato **Roberta Mori**, presidente della commissione pari opportunita' - la collaborazione con entrambi gli organismi ha prodotto esiti molto positivi. Penso al riequilibrio di genere nelle giunte comunali promosso dal Difensore civico regionale, penso per quanto riguarda il CORECOM a iniziative rilevanti sotto il profilo della cultura paritaria, quali la sottoscrizione del Protocollo d'intesa "Donne e Media per promuovere una rappresentazione rispettosa del genere femminile nell'ambito dell'informazione e della comunicazione", il progetto e i laboratori "A scuola coi media", rivolti a insegnanti, studenti e genitori delle scuole di tutto il territorio regionale sui temi dell'educazione al rispetto di genere, con particolare riguardo ai media digitali, alle reti e al superamento del correlato cyberbullismo. E' chiaro che il primo interesse e il primo passo che farò con i nuovi titolari sara' chiedere un incontro per fare il punto su questi temi, ma anche sulle sollecitazioni avute in questo periodo in materia di diritti dei consumatori e diseguaglianze". (ITALPRESS).

IL DIRETTORE BADALOTTI

Foto ai minori Seta difende la sua decisione

«È nell'interesse degli utenti»
E sulle multe sbagliate ammette
«In un anno 1.148 errori
dopo i ricorsi sanzionati revocate»
«Furti d'identità, 10 i casi»

Nessuna risposta sui punti cruciali sollevati dalla schedatura delle ragazzine e dei minorenni sugli autobus, ma un'autodifesa d'ufficio sulla base di un parere favorevole del Difensore civico regionale. Ma quest'ultimo in base a quali leggi parla? Nessuna, se non l'esigenza di fare cassa per la municipalizzata. In quanto poi al fatto che vengano fotografati dei minorenni a bordo, e che nel caso in specie la schedatura sia stata gratuita perché la sanzione è stata annullata, Badalotti non dice nulla. Come sui tempi di risposta e il progressivo aumento della multa. Il livello delle verifiche? Ben 1.148 delle multe erano infondate, come ammette lui stesso.

«Seta - scrive il direttore Seta - è sottoposta ad una stretta e costante vigilanza e la violazione sistematica ed impudente dei codici o dei contratti sarebbe, anzi, è semplicemente impossibile da attuare o da perseguire. Per le sanzioni, è ovvio che si tratti di una situazione spiacevole per chi è in buona fede. Tuttavia l'attività di controllo della regolarità dei viaggiatori è necessaria ed è esercitata secondo le norme vigenti, a partire dalle leggi regionali 21/1984 e 30/1998. I verificatori non possono esimersi dall'applicare le norme previste, senza eccezioni e/o favoritismi di sorta: il loro compito è semplicemente quello di rilevare una situazione oggettiva, indipendentemente dall'età, sesso, condizione sociale o nazionalità dell'utente che hanno di fronte. Le stesse norme succitate, infatti, prevedono

no adeguati strumenti di tutela dell'utente che ritenga di essere stato ingiustamente sanzionato. Si può sempre fare ricorso o chiedere di essere sentito da un nostro incaricato entro 30 giorni dalla contestazione o notifica, e posso assicurare che ogni ricorso viene attentamente esaminato da una commissione interna, che per ogni procedimento apre una vera e propria indagine. Quando, in base agli accertamenti eseguiti (ad esempio acquisendo la versione del verificatore, quella dell'autista o quelle di testimoni presenti al fatto) sussistono fondati elementi per annullare la multa ciò avviene senza bisogno di ulteriori iniziative, in ossequio al principio dell'autotutela. Al di là delle opinioni più o meno pretestuose, i dati parlano chiaramente: nel 2017 sono stati ben 1.148 i ricorsi accettati».

«Venendo - conclude - al tema della registrazione/acquisizione di immagini degli utenti sanzionati che non presentano un documento di identità, questa pratica è stata attivata da Seta - prima azienda in Italia - da più di un anno, al solo scopo di rendere più efficace l'attività di contrasto all'evasione, accrescere la sicurezza dei passeggeri e del personale in servizio, prevenire possibili abusi da parte degli utenti irregolari. Le immagini acquisite dai verificatori vengono conservate da Seta nel rispetto dei termini di legge e possono essere utilizzate esclusivamente da parte dell'autorità giudiziaria o degli organi di polizia, per attestare l'effettiva identità del sanzionato in caso di contenzioso. In questo primo anno, ad esempio, tali immagini hanno costituito un supporto fondamentale in almeno 10 casi di denuncia per false generalità».



Roberto Badalotti (Seta)



E. ROMAGNA: DIFENSORE CIVICO REGIONALE, SEMPLIFICARE E AMPLIARE COLLABORAZIONI =

Bologna, 31 ott. - (AdnKronos) - "L'obiettivo è quello di una difesa civica semplificata, più accessibile e diffusa". Il Difensore civico regionale, Carlotta Marù, ha relazionato in Commissione per la parità e per i diritti delle persone in Emilia Romagna, presieduta da Roberta Mori, sul programma di attività dell'istituto per il 2019.

La difesa civica, ha spiegato Marù, "è un istituto con enormi potenzialità ma ancora poco conosciuto; lavoreremo per una comunicazione ampia, anche attraverso l'utilizzo dei moderni canali di diffusione". Affinché la macchina funzioni adeguatamente, ha aggiunto, "incrementeremo i rapporti con le pubbliche amministrazioni, tramite convenzioni gratuite e semplificate (attualmente i comuni convenzionati sono solo il 4 per cento), oltre a confermare le collaborazioni con Anci".

C'è ancora molto da fare, ha poi rimarcato il Difensore civico, "nel campo delle disabilità, per assicurare a tutti i cittadini l'accesso ai servizi". Inoltre, ha evidenziato, "si ritiene opportuno garantire agli animali una maggiore tutela, anche in Emilia-Romagna, sulla falsariga del garante dei diritti degli animali del Piemonte". (segue)

(Giz-Rre/AdnKronos)

ISSN 2465 - 1222
31-OTT-18 14:56

NNNN

E.ROMAGNA: DIFESA CIVICA, MARÙ IN COMMISSIONE PARITÀ

BOLOGNA (ITALPRESS) -"L'obiettivo e' quello di una difesa civica semplificata, piu' accessibile e diffusa". Il Difensore civico regionale, Carlotta Maru', ha relazionato in Commissione per la parita' e per i diritti delle persone, presieduta da Roberta Mori, sul programma di attivita' dell'istituto per il 2019.

La difesa civica, ha spiegato Maru', "e' un istituto con enormi potenzialita' ma ancora poco conosciuto; lavoreremo per una comunicazione ampia, anche attraverso l'utilizzo dei moderni canali di diffusione". Affinche' la macchina funzioni adeguatamente, ha aggiunto, "incrementeremo i rapporti con le pubbliche amministrazioni, tramite convenzioni gratuite e semplificate (attualmente i comuni convenzionati sono solo il 4 per cento), oltre a confermare le collaborazioni con Anci". C'e' ancora molto da fare, ha poi rimarcato il Difensore civico, "nel campo delle disabilita', per assicurare a tutti i cittadini l'accesso ai servizi". Inoltre, ha evidenziato, "si ritiene opportuno garantire agli animali una maggiore tutela, anche in Emilia-Romagna, sulla falsariga del garante dei diritti degli animali del Piemonte". E' poi intervenuta la consigliera Francesca Marchetti (Pd), ribadendo l'importanza di confermare la collaborazione con l'Ance, "i consigli comunali e le istituzioni locali sono la casa dei cittadini; per il rilancio dell'istituto, quindi, e' utile ricercare soluzioni condivise".

Silvia Prodi (Misto-Mdp) ha invece criticato l'assenza in commissione di alcune forze d'opposizione, "Lega e Cinquestelle stanno, da tempo, disertando i lavori di questa commissione".

La presidente Mori, al termine della seduta, ha citato l'accordo sottoscritto dalla Conferenza nazionale delle presidenti degli organismi di pari opportunita' regionali con il Coordinamento nazionale dei difensori civici regionali, intesa che prevede anche "forme di monitoraggio finalizzate a contrastare le disparita' di genere, in particolare nelle istituzioni".

(ITALPRESS).

mgg/com

31-Ott-18 15:53

NNNN

Il gelo rompe il contatore: Hera fattura 170 euro, il difensore civico annulla

Approfondimenti • Allerta freddo e gelate, contatori a rischio: alcuni consigli di Hera 13 gennaio 2017 'Annullate' cinque fatture emesse da Hera nei confronti di altrettanti cittadini. "La società Hera ha accolto i rilievi della difesa civica a sostegno dei cittadini, annullando in quattro casi le fatture relative alla sostituzione del contatore", informa il difensore civico dell'Emilia-Romagna, Carlotta Marù in una nota. L'azienda multiutility "ha inviato richieste di pagamento a diversi utenti, pari a 170,50 euro, per la sostituzione del contatore dell'acqua, a causa di una 'rottura a causa del gelo". Il cittadino, prosegue Carlotta Marù, "è spesso venuto a conoscenza dell'addebito solo con l'arrivo della fattura e, una volta chieste le spiegazioni a Hera, ha ricevuto in risposta che il contatore non era coibentato correttamente, senza specificare se l'apparecchio fosse idoneo a rimanere all'aperto". In tutti i casi, sottolinea il difensore civico, "è stato evidenziato che la rottura era avvenuta dopo almeno un decennio dall'installazione, lasciando fondatamente presumere la costante diligenza e perizia adottate dall'utente nella coibentazione del contatore. Il guasto sarebbe quindi piuttosto da addebitare alla vetustà del dispositivo". Inoltre, aggiunge, "alcune rotture sono state ricollegate a periodi in cui la temperatura non era mai scesa sotto lo zero". Gli utenti, conclude, "si sono quindi rivolti ai nostri uffici, anche per non essere stati coinvolti dalla società durante i sopralluoghi". Ha avuto esito positivo anche un caso collegato alla perdita delle condutture dell'acqua: Hera, disponibile al confronto, ha infatti annullato una fattura di circa 770 euro a un utente. Dopo diversi confronti "in cui è stata coinvolta anche Atersir e l'ufficio di difesa civica ha costantemente sostenuto la legittimità della richiesta di annullare la fattura, Hera ha definitivamente rinunciato alla pretesa creditoria". La perdita, spiega infine il difensore civico, "si era infatti verificata sottoterra e fuori dall'abitazione della cittadina, senza che la stessa potesse rendersene conto".

LA REGIONE

«Limitate gli spot sonori in spiaggia»

GLI SPOT della Pupliphono? Per ora la Regione non li vieterà. Ma il difensore civico regionale, interpellato dall'avvocato Enrico Gorini, il fondatore e portavoce del comitato nato contro «lo *spam* sonoro sulla spiaggia», ha comunque chiesto al Comune di Rimini di dare risposte sulla questione. Inoltre il difensore civico invita a «valutare se non si possano introdurre limiti temporali alle concessioni ril-

sciare dai Comuni, tenuto conto che i turisti non hanno possibilità di evitare la pubblicità trasmessa». Anche perché «la durata prolungata di messaggi pubblicitari pone il serio rischio che gli avvisi di pubblica utilità non ricevano la dovuta attenzione». Gorini ricorda a proposito che «né la Regione né il Comune hanno mai deliberato che le spiagge possano essere disturbate dagli spot sonori». L'av-

vocato e il comitato non demordono. Ecco perché Gorini invita i riminesi interessati a condurre la battaglia a partecipare a un incontro che si terrà il 6 dicembre nel suo studio (in via Padre Savino Tosi 17).



E.ROMAGNA: DIRITTI, DISABILI AL CENTRO PROGRAMMA NUOVO DIFENSORE CIVICO MARU' =

Bologna, 3 dic. - (AdnKronos) - "Fin dall'inizio del mio mandato, oltre a vigilare sul buon andamento della pubblica amministrazione per tutelare i diritti dei cittadini, ho ritenuto opportuno chiedere alla Regione dei fondi per analizzare e definire soluzioni specifiche per le persone con disabilità". Lo ha detto il difensore civico regionale, Carlotta Marù, intervenendo nel pomeriggio all'iniziativa 'Persone con disabilità e pubblica amministrazione: criticità e strategie vincenti', promossa in collaborazione con l'Università di Ferrara, per celebrare la Giornata internazionale delle persone con disabilità.

"L'attenzione che abbiamo oggi verso le persone con disabilità dovrebbe essere tale tutto l'anno", ha aggiunto la figura di garanzia dell'Assemblea legislativa, parlando di "parole che potrebbero sembrare scontate. Ma, purtroppo, se siamo qui a confrontarci su questi temi è perché la strada da fare è ancora lunga". Il consigliere regionale Matteo Rancan, segretario dell'Ufficio di presidenza dell'Assemblea, ha sottolineato che la figura del difensore civico è "ancora troppo poco conosciuta, nonostante sia un valido aiuto nel rapporto tra cittadini e pubbliche amministrazioni". Disco verde da Rancan alla "volontà del difensore civico di mettere nei cardini della sua attività azioni e strumenti specifici per le persone con disabilità". (segue)

(Pbm/AdnKronos)

ISSN 2465 - 1222
03-DIC-18 18:50

NNNN

Canili Troppe adozioni rifiutate: in campo il difensore civico

CHIARA DE CARLI

■ Il difensore civico regionale Carlotta Marù ha inviato nei giorni scorsi ai Comuni, alla Città metropolitana di Bologna e a tutte le Province della Regione Emilia-Romagna una raccomandazione relativa alle procedure di adozione nei canili.

Una decisione che segue le diverse segnalazioni ricevute da persone residenti nel territorio regionale che si sono rivolte ai canili con l'intenzione di adottare uno dei cani ospiti nelle strutture medesime e si sono viste rifiutare la richiesta con motivazioni poco consistenti.

«In definitiva, emerge come non sia stato tentato un percorso di avvicinamento e co-

noscenza tra cane e persona, in modo da valutare in pieno l'effettiva compatibilità tra gli stessi, per favorire il buon esito dell'adozione - spiega la Marù nel documento indirizzato alle amministrazioni -. Dai chiarimenti ricevuti al riguardo dal Servizio prevenzione collettiva e sanità pubblica della Regione Emilia-Romagna è emerso inoltre che le percentuali di cani adottati, rispetto al numero degli ospiti, variano sensibilmente da struttura a struttura e che, in alcuni canili della Regione, sono introdotti cani provenienti da staffette intraprese con regioni lontane dove l'emergenza è maggiore».

Con queste premesse, la missiva inviata agli Enti guarda

sia all'agevolazione delle adozioni ricoverati nei canili, sia alla tutela degli animali stessi.

«A tutela di tutte le parti coinvolte - suggerisce quindi la Marù -, è utile sottolineare che è sempre necessario tenere prova scritta dell'iter delle istanze di adozione, soprattutto se queste si concludono con esito negativo e con il dissenso dell'aspirante adottante, in modo da potere fornire prova della legittimità dell'operato della struttura. E' opportuno inoltre che nei canili sia immediatamente consultabile dai visitatori l'organigramma organizzativo, in modo che siano certi gli operatori e i loro ruoli, e che sia richiesto a tutti coloro che visitano il canile

per l'eventuale adozione di un cane, di compilare un questionario ad hoc. Tale procedura, oltre che responsabilizzare le parti e prevenire eventuali conflitti tra le stesse, si rivelerebbe utile anche per ricontattare l'adottante nel caso in cui giunga nella struttura un cane rispondente alle caratteristiche della stessa persona richiedente».

La Marù scrive ai Comuni e alla Città metropolitana



Emilia Romagna: enti locali, da gennaio convenzione gratis con difensore civico -

(Il Sole 24 Ore Radiocor Plus) - Roma, 18 dic - A partire dal prossimo 1 gennaio il convenzionamento degli enti locali della regione Emilia Romagna con il difensore civico sarà gratuito. A darne notizia è lo stesso Difensore civico regionale, Carlotta Maru', che ha inviato la proposta ai Comuni emiliano-romagnoli, alle Unioni, alle Province e alla Città metropolitana di Bologna. La possibilità di convenzionarsi con il Difensore civico regionale è prevista dalla legge regionale 23/2005 e inserita in un accordo quadro che il Difensore ha sottoscritto con Anci Emilia-Romagna (Associazione nazionale Comuni italiani) nel 2014 per promuovere un'azione condivisa finalizzata alla diffusione di buone prassi nella pubblica amministrazione e alla prevenzione dei contenziosi con i cittadini. Il Difensore civico, ha aggiunto Maru', 'è' disponibile anche nel supportare i segretari generali e i responsabili di procedimenti degli enti in materie delicate quali l'accesso agli atti e i potenziali conflitti con la tutela dei dati personali'. Dca (RADIOCOR) 18-12-18 14:54:16 (0359)PA 5 NNNN Tag • Italia • Europa • Enti Locali • Economia • Pubblica Amministrazione • Ita

Attività di coordinamento della relazione:

Emilio Lonardo

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

Chiara Cristini

Germano Rossini

Laura Sanvitale

Cosimo Tommasi

Si ringraziano i colleghi del front-office: Maria Antonia De Luca, Elena Mantellini, Sonja Paris e Alex Serra per il supporto prezioso al lavoro dell'Ufficio del Difensore civico regionale.

Progetto grafico ed impaginazione

Federica Grilli

Stampa

Centro Stampa Regione Emilia-Romagna

Maggio 2019