

Difensore civico della Regione Toscana

Relazione sull'attività svolta nel 1995

Consiglio regionale della Toscana

30 marzo 1996

INDICE

	Pag.
1. Premessa.....	4
2. Dati complessivi	5
2.1. Le richieste di assistenza rivolte all'ufficio del difensore civico nel 1995 e gli interventi d'ufficio	5
2.2. Gli interventi conclusi nel 1995 e il loro esito	11
3. Gli interventi a sostegno degli immigrati extracomunitari.....	17
4. La tutela dei nuovi diritti previsti dalla legge n. 241/90 e dalla L.R. 9/95.....	20
5. L'attività nei confronti dei due Comuni convenzionati con il Consiglio regionale.....	25
6. Casi più significativi	32
6.1. ...nei confronti della Regione	32
6.1.1. Interventi nei confronti dell'ex Dipartimento affari generali e del personale	34
6.1.2. Interventi nei confronti dell'Avvocatura regionale	35
6.1.3. Interventi nei confronti dell'ex Dipartimento sicurezza sociale.....	35
6.1.4. Interventi nei confronti dell'ex Dipartimento trasporti, infrastrutture, casa	36
6.1.5. Interventi nei confronti del Dipartimento istruzione e cultura.....	40
6.2. ...nei confronti delle aziende sanitarie e ospedaliere	40
6.2.1. Casi di c.d. "malsanità"	42
6.2.2. Casi di assistenza per gli indennizzi ex legge n. 210/1992.....	42
6.2.3. Problematiche di carattere generale	44
6.2.4. Disfunzioni segnalate.....	48
6.3. ...nell'attività c.d. fuori competenza.....	53
7. Rapporti tra il difensore civico regionale e difensori civici locali	57
8. La carta dei servizi sanitari	59
9. La modifica dello Statuto regionale	62

10.	La modifica della L.R. n. 4/94.....	65
11.	Conclusioni	82

Allegati

1)	Elenco dei difensori civici locali nominati in Toscana	84
2)	Linee guida per la carta dei servizi pubblici sanitari.....	87

1. Premessa

Il Consiglio regionale, con la risoluzione approvata all'unanimità il 13 febbraio scorso a conclusione del dibattito sulla relazione relativa all'attività svolta da questo ufficio nel 1994, si è riservato "una più meditata valutazione sul funzionamento della nuova legge regionale e conseguentemente dell'operato del Difensore civico" in occasione della discussione e approvazione della relazione sull'attività svolta nel 1995.

La relazione, redatta tenendo ben presente tale intendimento del Consiglio regionale, contiene al paragrafo 2 dati riferiti alla complessiva attività svolta, riassunta anche in tre tabelle per darne una visione più immediata.

I paragrafi da 3 a 8 illustrano, invece, singolarmente, le diverse attività dell'ufficio. Nei paragrafi 9 e 10 sono riportate proposte di modifica dello Statuto e della L.R. n. 4 del 1994, giacché tale legge affida alla relazione annuale, oltre al compito di segnalare i casi in cui si sono verificati ritardi o irregolarità, anche quello di evidenziare i rimedi normativi che si ritengono necessari. Chiude la relazione un ultimo paragrafo di conclusioni.

Per le problematiche di carattere generale rinvio alla precedente relazione.

2. Dati complessivi

2.1. Le richieste di assistenza rivolte all'ufficio del difensore civico nel 1995 e gli interventi d'ufficio.

La tabella che segue indica in cifra assoluta e in percentuale il numero degli interventi iniziati nell'anno scorso, a richiesta o d'ufficio, distinguendo:

a) gli interventi nei confronti della Regione, enti e aziende dipendenti nonché enti delegati limitatamente all'esercizio delle funzioni regionali delegate: n. 119 pari al 15%;

b) interventi a sostegno degli immigrati extracomunitari: n. 39 pari al 5%;

c) interventi come difensore civico di comuni convenzionati (Altopascio e Borgo San Lorenzo): n. 10 pari all'1%;

d) interventi nei confronti delle aziende sanitarie e ospedaliere: n. 362 pari al 45%;

e) interventi c.d. "fuori competenza": n. 272 pari al 34%.

Tabella degli interventi iniziati nel 1995			
codice	descrizione	n.° pratiche	% su tot. gen.
1	Dip.to Affari Generali e del Personale	9	1,12%
2	Dip.to Sicurezza Sociale	13	1,62%
3	Dip.to Urbanistica	5	0,62%
4	Dip.to Ambiente, Energia, Protezione Civile	26	3,24%
5	Dip.to Trasporti, Infrastrutture, Casa	10	1,25%
6	Dip.to Istruzione e Cultura	2	0,25%
7	Dip.to Finanze e Bilancio, Demanio e Patrimonio	6	0,75%
8	Dip.to Formazione Professionale	2	0,25%
9	Altri Dipartimenti del Centro Direzionale	3	0,37%
10	Segreteria Giunta Regionale	2	0,25%
11	Uffici del Consiglio Regionale	1	0,12%
12	A.T.E.R.	15	1,87%
13	Geni Civili	1	0,12%
14	Comitato Regionale di Controllo	2	0,25%
15	Enti e Società Regionali; Enti Parco	9	1,12%
16	Altri Organi, Commissioni, Enti Periferici Regionali	3	0,37%
17	Enti Delegati limitatamente all'esercizio delle funzioni Delegate	10	1,25%
Totale degli interventi nei confronti della regione		119	14,84%
18	Extracomunitari	39	4,86%
19	Enti Locali convenzionati: Comune di Borgo S. Lorenzo	4	0,50%
20	Enti Locali convenzionati: Comune di Altopascio	6	0,75%
Totale degli interventi nei confronti degli enti locali convenzionati		10	1,25%
31	U.S.L. n. 1 Massa Carrara	2	0,25%
32	U.S.L. n. 2 Lucca	11	1,37%
33	U.S.L. n. 3 Pistoia	11	1,37%
34	U.S.L. n. 4 Prato	5	0,62%
35	U.S.L. n. 5 Pisa	7	0,87%
36	U.S.L. n. 6 Livorno	5	0,62%
37	U.S.L. n. 7 Siena	5	0,62%
38	U.S.L. n. 8 Arezzo	8	1,00%
39	U.S.L. n. 9 Grosseto	4	0,50%
40	U.S.L. n. 10 Firenze	163	20,32%
41	U.S.L. n. 11 Empoli	7	0,87%
42	Azienda Ospedaliera Careggi	67	8,35%
43	Azienda Ospedaliera Mayer	3	0,37%
44	Azienda Ospedaliera Siena	1	0,12%
45	Azienda Ospedaliera Pisa	1	0,12%
46	Case di Cura private e altre strutture convenzionate	15	1,87%
47	Personale delle UU.SS.LL	32	3,99%
48	USL Extraregionali	1	0,12%
49	USL n. 12 Versilia	14	1,75%
Totale degli interventi nei confronti delle Aziende sanitarie ed ospedaliere		362	45,14%
Totale attività c.d. istituzionale		530	66,08%
61	Uffici Centrali dello Stato e di Enti Nazionali	110	13,72%
62	Uffici Periferici dello Stato e di Enti Nazionali	47	5,86%
63	Organi Giudiziari (T.A.R., Consiglio di Stato, Corte dei Conti, Etc.)	6	0,75%
64	Altri Enti (Università-Banche-Case Cura Private, altre strutture non conv-ord.prof.li-IP)	15	1,87%
65	Province	1	0,12%
66	Comunità Montane	2	0,25%
67	Comune di Firenze e sue Aziende	31	3,87%
68	Comuni Capoluogo della Toscana e loro Aziende - Consorzi di Comuni e relative aziende	9	1,12%
69	Altri Comuni della Toscana e loro Aziende	23	2,87%
70	Polizie Municipali	9	1,12%
71	Personale dei Comuni, delle Province e delle Comunità Montane	5	0,62%
72	Pratiche passate ai Difensori Civici locali	8	1,00%
73	Varie	6	0,75%
Totale attività cd. "fuori competenza"		272	33,92%
Totale		802	100,00%

2.1.1. La tabella evidenzia che l'attività c.d. fuori competenza è scesa a 1/3 della complessiva attività dell'ufficio: 34% contro il 66%. E se a queste 272 pratiche si tolgono le 70 relative alla tutela dei nuovi diritti dei cittadini (v. il successivo n.4) e le 93 conseguenti alla assistenza data ai richiedenti il risarcimento per infermità contratte a seguito di trasfusioni di sangue avvenute in strutture pubbliche (legge 210 del 1992, su cui v. il successivo n. 6.2.2.), le pratiche fuori competenza scendono a 109, pari all'11% del totale.

Nel 1994 l'attività fuori competenza era invece l'attività prevalente (53%) e la sua diminuzione a me pare una linea di tendenza positiva perché, come scrivevo nella prima relazione, tale attività, meritoriamente svolta quando l'ufficio si poteva attivare solo a richiesta di singoli cittadini per curare il regolare svolgimento delle loro pratiche presso l'amministrazione regionale (così si esprime tuttora l'art. 61 dello Statuto della nostra Regione) mi sembra non più giustificata oggi, dopo l'entrata in vigore della legge regionale n. 4 del 1994 che affida al difensore civico il compito di garantire legalità, trasparenza, buon andamento e imparzialità dell'azione amministrativa (art.2, secondo comma).

Le persone che si sono rivolte all'ufficio chiedendo assistenza "fuori competenza" non si sono trovate di fronte ad un netto rifiuto perché ci si è preoccupati di fare in modo che una qualche utilità il richiedente l'avesse comunque: o studiando il problema sottoposto, per individuare soluzioni giuridiche od operative poi comunicate all'interessato; o dando indicazioni di altri soggetti cui rivolgersi quali associazioni di volontariato, organismi di tutela, uffici rapporti con il pubblico o giudice di pace (cui la legge consente di tentare la conciliazione su qualsiasi questione anche se al di fuori della sua competenza).

La drastica riduzione di questa attività fuori competenza ha comportato, come conseguenza, la diminuzione del numero delle nuove pratiche scese da 1384 a 802 e poiché, come risulterà dalla tabella riportata al paragrafo successivo, le pratiche concluse nel 1995 sono state 988 è cominciato lo smaltimento dell'arretrato operazione, a mio avviso necessaria in un ufficio che ha il compito di combattere ritardi ed inerzie di altri uffici: delle 988 pratiche concluse nel 1995, infatti, solo 398 erano state aperte nello stesso anno; contro 516 del 1994, 59 del 1993; 10 del 1992 e una, addirittura, del 1990.

2.1.2 Se le attività c.d. istituzionali hanno riguardato i due terzi dell'attività dell'ufficio, l'attività nei confronti della Regione, con il suo 15%, è ancora troppo marginale.

Nella precedente relazione avevo proposto (§ 5,2) che negli atti della Regione venissero indicati oltre al giudice cui rivolgersi e al relativo termine (indicazioni obbligatorie ex legge n. 241 del 1990), anche la possibilità di chiedere l'assistenza del difensore civico regionale: mi permetto di insistere su tale proposta, che avrebbe molta maggiore efficacia delle varie, e pur necessarie, iniziative svolte per far conoscere l'esistenza dell'ufficio e i suoi compiti, quali:

- a) utilizzo delle trasmissioni televisive dell'accesso: due volte, a giugno e dicembre;
- b) partecipazione e intervento al seminario organizzato dalla Scuola di servizio sociale dell'università di Firenze, in collaborazione con questo ufficio, sul tema: Forme di tutela dei diritti ed operatori sociali (26 aprile);
- c) organizzazione di un seminario di studio sull'istituto del difensore civico toscano a vent'anni dalla sua istituzione (29 aprile 1995);
- d) organizzazione con il Provveditorato agli studi di Firenze di tre iniziative per illustrare a studenti e insegnanti dell'ultimo anno della scuola secondaria l'esistenza e i compiti dell'ufficio (seguiranno incontri analoghi nelle altre province).

Restano da definire nei dettagli: la diffusione mirata nella società Toscana di manifesti e depliant illustrativi dell'attività dell'ufficio, per la quale sono stati già presi contatti con una casa editrice specializzata in questo tipo di informazioni, nonché l'inizio di una rubrica periodica su Toscana - Consiglio regionale.

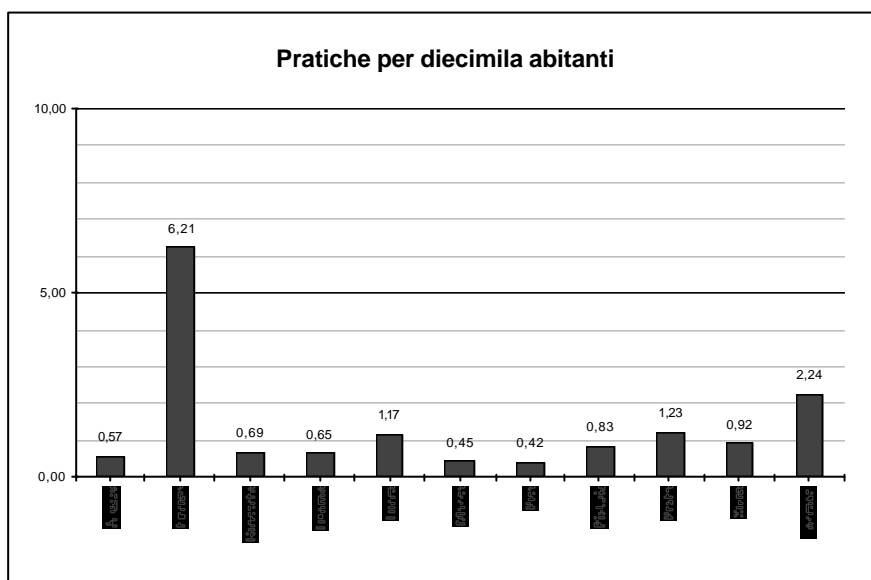
2.1.3 Il fatto che molte persone si rivolgano a questo ufficio chiedendo assistenza in questioni che esulano dai suoi compiti è dovuto anche al fatto che i lunghi tempi dei processi (e il loro costo) impediscono a larghe fasce di cittadini di prendere in esame l'eventualità di una difesa giudiziaria dei loro diritti. Lo stesso fenomeno si verifica, come è noto, per molte delle lesioni dei diritti del consumatore in quanto di importo, spesso, troppo modesto per pensare ad una difesa giudiziale dei diritti lesi.

V'è quindi un diffuso bisogno di assistenza legale gratuita che segnalo perché ne sia tenuto conto in sede di decisione degli interventi assistenziali regionali.

2.1.4 La tabella di seguito riportata conferma un dato già segnalato nella precedente relazione e cioè che la stragrande maggioranza delle richieste di assistenza proviene da residenti nella Provincia di Firenze.

Richieste di assistenza per provincia di residenza del richiedente

	Tot.pratiche	%	abitanti al 31/03/95	Distr.% abitanti	per 10.000 ab.
Arezzo	18	2,28	318.197	9,02	0,57
Firenze	595	75,22	958.292	27,16	6,21
Grosseto	15	1,90	217.369	6,16	0,69
Livorno	22	2,78	337.270	9,56	0,65
Lucca	44	5,56	375.860	10,65	1,17
Massa	9	1,14	200.363	5,68	0,45
Pisa	16	2,02	384.726	10,90	0,42
Pistoia	22	2,78	265.599	7,53	0,83
Prato	27	3,41	219.754	6,23	0,92
Siena	23	2,91	251.040	7,11	0,92
Toscana	791 (1)	100,00	3.528.470	100	2,24



(1) Non corrisponde al totale degli interventi (802) perché quest'ultimo comprende n. 11 interventi d' ufficio

Se si tiene conto, come è evidentemente necessario, del numero delle pratiche e del numero degli abitanti, risulta che le richieste di assistenza al difensore civico dei residenti della provincia di Firenze sono 15 volte di più di quelle dei pisani (6,32 pratiche per 10.000 abitanti a Firenze contro lo 0,42 di Pisa); 14 volte di più rispetto a Massa, 11 rispetto ad Arezzo, 10 rispetto a Livorno, 9 rispetto a Grosseto, 8 rispetto a Pistoia, 7 rispetto a Siena, 5 rispetto a Prato e Lucca.

La causa principale di tale concentrazione di richieste nella provincia di Firenze risiede certamente nel fatto che l'ufficio ha una sola sede a Firenze, e pertanto propongo di modificare la L.R. n. 4/94 per rendere obbligatoria, anziché facoltativa come ora, l'apertura di sedi periferiche presso gli uffici regionali periferici (v. il successivo n. 10).

2.2. Gli interventi conclusi nel 1995 e il loro esito.

Come già accennato nel precedente paragrafo, nel 1995 sono stati chiusi quasi mille interventi, suddivisi come risulta dalla tabella che segue. La seconda tabella ne riporta l'esito.

Tabella degli interventi conclusi nel 1995			
codice	descrizione	n.° pratiche	% sul totale generali
1	Dip.to Affari Generali e del Personale	13	1,32%
2	Dip.to Sicurezza Sociale	17	1,72%
3	Dip.to Urbanistica	5	0,51%
4	Dip.to Ambiente, Energia, Protezione Civile	4	0,40%
5	Dip.to Trasporti, Infrastrutture, Casa	7	0,71%
6	Dip.to Istruzione e Cultura	0	0,00%
7	Dip.to Finanze e Bilancio, Demanio e Patrimonio	11	1,11%
8	Dip.to Formazione Professionale	2	0,20%
9	Altri Dipartimenti del Centro Direzionale	3	0,30%
10	Segreteria Giunta Regionale	1	0,10%
11	Uffici del Consiglio Regionale	1	0,10%
12	A.T.E.R.	15	1,52%
13	Geni Civili	1	0,10%
14	Comitato Regionale di Controllo	0	0,00%
15	Enti e Società Regionali; Enti Parco	7	0,71%
16	Altri Organi, Commissioni, Enti Periferici Regionali	2	0,20%
17	Enti Delegati limitatamente all'esercizio delle funzioni Delegate	10	1,01%
18	Extracomunitari	21	2,13%
19	Enti Locali convenzionati: Comune di Borgo S. Lorenzo	1	0,10%
20	Enti Locali convenzionati: Comune di Altopascio	2	0,20%
31	U.S.L. n. 1 Massa Carrara	3	0,30%
32	U.S.L. n. 2 Lucca	4	0,40%
33	U.S.L. n. 3 Pistoia	14	1,42%
34	U.S.L. n. 4 Prato	14	1,42%
35	U.S.L. n. 5 Pisa	20	2,02%
36	U.S.L. n. 6 Livorno	8	0,81%
37	U.S.L. n. 7 Siena	7	0,71%
38	U.S.L. n. 8 Arezzo	13	1,32%
39	U.S.L. n. 9 Grosseto	1	0,10%
40	U.S.L. n. 10 Firenze	183	18,52%
41	U.S.L. n. 11 Empoli	17	1,72%
42	Azienda Ospedaliera Careggi	93	9,41%
43	Azienda Ospedaliera Mayer	5	0,51%
44	Azienda Ospedaliera Siena	1	0,10%
45	Azienda Ospedaliera Pisa	1	0,10%
46	Case di Cura private e altre strutture convenzionate	23	2,33%
47	Personale delle UU.SS.LL	33	3,34%
48	USL Extraregionali	3	0,30%
49	USL n. 12 Versilia	10	1,01%
61	Uffici Centrali dello Stato e di Enti Nazionali	80	8,10%
62	Uffici Periferici dello Stato e di Enti Nazionali	103	10,43%
63	Organi Giudiziari (T.A.R., Consiglio di Stato, Corte dei Conti, Etc.)	10	1,01%
64	Altri Enti (Università-Banche-Case Cura Private, altre strutture non conv-ord.prof)	22	2,23%
65	Province	3	0,30%
66	Comunità Montane	2	0,20%
67	Comune di Firenze e sue Aziende	59	5,97%
68	Comuni Capoluogo della Toscana e loro Aziende - Consorzi di Comuni e relative a	14	1,42%
69	Altri Comuni della Toscana e loro Aziende	60	6,07%
70	Polizie Municipali	17	1,72%
71	Personale dei Comuni, delle Province e delle Comunità Montane	7	0,71%
72	Pratiche passate ai Difensori Civici locali	11	1,11%
73	Varie	24	2,43%
Totale		988	100,00%

TABELLA RELATIVA AGLI ESITI DELLE PRATICHE CHIUSE NEL 1995

<u>1) Rifiuto intervento perché l'istante ha torto</u>	14
<u>2) Richiesta parere legale</u>	146
<u>3) Richiesta assistenza abbandonata</u>	162
<u>4) Modalità dell'intervento</u>	
4.1 - richiesta di notizie e/o informazioni	383
4.2 - richiesta copia atti.....	56
4.3 - accesso per avere copia atti.....	1
4.4 - convocazione del responsabile	2
4.5 - richiesta parere medico - legale.....	35
4.6 - consulenza medici legali.....	19
4.7 - intervento senza poteri.....	19
<u>5) Tipo di richiesta</u>	
5.1- richiesta eliminazione atto	12
5.2- richiesta modificazione atto.....	32
5.3- richiesta emanazione atto.....	13
5.4- richiesta eliminazione inerzia	41
5.5- richiesta eliminazione comportamento	5
5.6- richiesta modificazione comportamento.....	50
5.7- richiesta chiarimenti su comportamento.....	175
5.8- richiesta commissario ad acta.....	0
<u>6) Esito dell'intervento</u>	
notizie avute 6.1 si	461
6.2 no.....	33
6.3 in parte.....	20
documentazione avuta	
6.4 sì.....	81
6.5 no.....	1
6.6 in parte.....	5
nel merito:6.7 l'istante ha torto.....	112
l'istante ha ragione	
6.8 interamente	74
6.9 in parte.....	42
6.10 non ci sono prove sufficienti.....	39
l'Amministrazione ha accolto le richieste del difensore civico	
6.11 - interamente.....	77
6.12 - in parte.....	31
- non le ha accolte	
6.13 - con adeguata motivazione	23
6.14 - senza adeguata motivazione.....	6
6.15- Caso risolto indipendentemente dal nostro intervento	50
6.16 Nominato commissario ad acta.....	0
6.17 Esito sconosciuto.....	27

Con riferimento alla tabella degli esiti, sono necessari alcuni chiarimenti.

Nella voce 1 (rifiuto intervento perché l'istante ha torto) sono ricompresi i casi in cui, senza approfondimenti dell'ufficio, è risultato che l'istante aveva torto; nella voce 6.7 (l'istante ha torto) sono invece compresi i casi in cui è stato necessario lo studio della questione.

Sono state inserite nella voce n. 2 (richiesta parere legale) le pratiche in cui l'ufficio, per fare accettare ai richiedenti il rifiuto ad occuparsi di questioni "fuori competenza", ha consentito di studiare la questione posta per rendere graduale il passaggio da un'assistenza a tutto campo, praticata in passato, all'attuale assistenza solo nei settori di competenza.

Nella voce 4.7 (intervento senza poteri) sono ricomprese le pratiche in cui l'ufficio si è attivato per la tutela dei nuovi diritti previsti dalla legge n. 241/90 nei confronti di enti diversi dalla Regione o per la tutela degli immigrati extracomunitari: nei casi cioè in cui il difensore civico agisce come delegato del cittadino.

Le pratiche relative alla c.d. malasanità sono state inserite nella voce 5.7 (richiesta chiarimenti su comportamento), perché in tali casi si chiede al medico di rispondere agli addebiti del paziente e quindi di dare chiarimenti sul suo comportamento.

Si fa presente, infine, che non c'è corrispondenza fra il numero delle richieste di notizie e/o informazioni (voce 4.1.) e copia di atti (voce 4.2.) e i numeri riportati con riferimento all'esito dell'intervento (da 6.1 a 6.6), perché, quando si chiede all'Amministrazione di modificare un proprio atto o comportamento può capitare che l'atto o il comportamento non vengano cambiati, e si ottengano invece notizie e/o informazioni che non erano state chieste.

2.2.1 Dalla tabella sopra riportata risulta (voci 6.7; 6.8: 6.9 e 6.10) che il richiedente aveva torto in 112 casi; aveva ragione interamente in 74 casi; ragione solo in parte in 42 casi e, in 39 casi, che non vi erano prove sufficienti per dimostrare che avesse subito un torto (quasi sempre con riferimento a casi di c.d. malasanità): totale, 267 casi, pari al 26% del totale (988), in cui l'ufficio ha studiato il problema posto dal richiedente, arrivando alle conclusioni sopra riportate.

Nel 24% dei casi, invece, l'ufficio non ha svolto uno studio approfondito perché le iniziali richieste di assistenza o non hanno avuto seguito (162 casi: v. n. 3) o si sono risolte indipendentemente dal suo intervento (50 casi: v. n. 6.15): totale 212 casi, pari al 21%.

In tutti gli altri casi (509), pari al 53%, l'ufficio ha fatto avere al richiedente notizie, documenti o chiarimenti che hanno esaurito l'esame della questione, senza dover utilizzare i poteri istruttori forti quali l'accesso per avere documenti (un solo caso: v. 4.3.) o la convocazione del responsabile dell'atto o procedimento (due soli casi v.4.4.)

Ne consegue, da un lato, che gli uffici collaborano con il difensore civico regionale e, dall'altro, che la funzione prevalente dell'ufficio è, per ora, di garantire la trasparenza.

Risultati positivi sono stati raggiunti anche per quanto riguarda le esigenze di legalità e imparzialità perché nel 78% dei casi l'Amministrazione ha accolto in tutto o in parte le richieste del difensore civico, con il 56% di casi di accoglimento totale.

Chi si è rivolto a questo ufficio nelle materie di competenza ha dunque ottenuto pressoché sempre notizie e documenti¹e quattro volte su cinque anche un cambiamento dell'atto o comportamento di cui si lamentava, cambiamento totalmente soddisfacente nel 56% dei casi.

Risulta inoltre che l'ufficio ha accertato il torto del richiedente o subito (14 casi: v. n. 1) o dopo lo studio della questione (112 casi: v. n. 6.7), per un totale di 126 casi su 988, pari al 13%. L'alta percentuale di accoglimento delle ragioni esposte da questo ufficio trova la sua spiegazione proprio nel fatto che sia io che i miei collaboratori verificiamo, prima di rivolgerci all'Amministrazione, la bontà delle ragioni esposte dal richiedente.

Se dunque sono confortanti i risultati in termini di trasparenza, imparzialità e legalità, non altrettanto può dirsi con riferimento al compito di questo ufficio di garantire l'effettivo rispetto del principio di buon andamento dell'azione amministrativa, cioè della sua efficienza ed efficacia.

Ad una prima riflessione, mi pare di poter ricondurre il mancato raggiungimento di tale obiettivo a queste cause:

- mancanza di tempo per svolgere gli interventi d'ufficio;
- difficoltà nel dominare i complessi meccanismi della pubblica Amministrazione;
- assistenza prestata su tutti i settori, anziché su un settore soltanto, come avviene spesso all'estero (difensore civico per le forze armate, per gli studenti, per i minori, per l'ambiente, per i consumatori) e anche in qualche regione italiana.

¹I casi di notizie o documentazione non avute o avute solo in parte (nn. 6.2; 6.3; 6.5; 6.6) si riferiscono nella quasi totalità a casi fuori competenza.

3. Gli interventi a sostegno degli immigrati extracomunitari²

L'attività è sostanzialmente iniziata nel 1995, per i motivi già illustrati nella mia precedente relazione, ed ha riguardato 39 interventi.

Ma, accanto a questa attività di assistenza a singoli richiedenti, ho promosso riunioni periodiche con le associazioni di volontariato che da anni si occupano degli immigrati extracomunitari e con funzionari pubblici (Comune, Provincia, Prefettura, Questura, segreteria del TAR) per un esame congiunto delle varie problematiche applicative del noto decreto legge n. 489 del 18 novembre 1995, reiterato due volte.

In tali riunioni è risultato che l'assistenza a singoli extracomunitari viene meglio svolta da associazioni diffuse sul territorio, le quali hanno chiesto al difensore civico lo studio e l'approfondimento dei problemi emersi nello svolgimento della loro attività, nonché la diffusione sistematica di atti, documenti, circolari etc..

Di conseguenza questo ufficio ha collaborato con il Comune di Firenze al fine di individuare i requisiti di idoneità richiesti per l'alloggio dell'extracomunitario che chiede il ricongiungimento familiare (art. 11 del decreto); ha preso accordi con il Segretario generale del TAR della Toscana per ottenere copia di tutte le decisioni di quel giudice relative agli extracomunitari; ha chiesto alla Giunta regionale l'attivazione della assistenza legale gratuita di cui all'art. 19, secondo comma, della L.R. 22/90.

Le materie oggetto di intervento (e di studio) nel corso del 1995 sono state essenzialmente le seguenti:

◆ disciplina per il rilascio dei visti di ingresso e dei permessi di soggiorno, in particolare per ricongiungimento familiare col coniuge o con figli minori. Risulta che, in quest'ultimo anno, gli ingressi per motivi di lavoro abbiano ceduto il passo ai molto più numerosi ingressi dei familiari di coloro che già risiedono legalmente e lavorano in Italia.

◆ Esercizio della professione di medico chirurgo da parte di cittadini extracomunitari: n. 4 casi (2 medici albanesi e 2 medici somali). Medici laureati ed abilitati in Italia hanno fatto richiesta di iscrizione all'albo dei medici chirurghi della provincia di Firenze. L'iscrizione viene concessa soltanto a coloro che siano in possesso del permesso di sog-

²La stesura di questo paragrafo e dei successivi nn. 5 e 6 non sarebbe stata possibile senza la collaborazione dei dipendenti dell'ufficio, che qui pubblicamente ringrazio.

giorno che riporti la dicitura "lavoro autonomo medico", il cui rilascio presuppone l'accertamento della sussistenza della condizione di reciprocità tra Italia e Paese di origine del richiedente. Per la professione medica, la condizione di reciprocità, oltre a discendere dall'art. 16 delle preleggi (disposizioni sulla legge in generale, preliminari al codice civile), è richiesta dall'art. 9 DLCPS 233/46, che prevede la verifica della sussistenza di un accordo speciale tra Italia e Paese del quale il richiedente abbia la cittadinanza. In dottrina c'è chi dubita dell'attuale vigenza del decreto del 1946, perché la c.d. legge Martelli (n. 39/90) ha previsto (art. 7, comma 10), per coloro che si trovavano in Italia alla data del 31.12.1990, la possibilità di derogare al requisito della reciprocità; è infatti tutt'altro che pacifico che tale disposizione detti una disciplina transitoria, e non, piuttosto, una disciplina che abroghi implicitamente la precedente, sostituendosi ad essa.

Ma il competente Ordine provinciale ed anche la Federazione nazionale degli Ordini dei medici si attengono alla normativa del '46, mentre secondo questo ufficio non dovrebbe essere esclusa la possibilità di iscrizione dei medici extracomunitari unicamente per svolgere la professione medica in forma subordinata (con un permesso di soggiorno per lavoro subordinato-medico, che la questura è disposta a rilasciare, perché il requisito della reciprocità si riferisce soltanto all'esercizio del lavoro autonomo).

◆ Requisito del reddito come condizione per l'accoglimento della domanda di cittadinanza italiana (2 casi). Se si esamina la nuova legge sulla cittadinanza (n. 91 del 1992) e il relativo Regolamento (d.P.R. n. 572 del 1993) non vi si trova alcun limite di reddito al di sotto del quale debba escludersi la possibilità di concessione della cittadinanza. Tuttavia il Ministero dell'Interno ritiene principio consolidato che il naturalizzando debba comprovare la propria autosufficienza e poiché al Ministero è riconosciuta dalla legge un'ampia discrezionalità per il riconoscimento della cittadinanza (art. 9, primo comma: la cittadinanza italiana può essere concessa) ne consegue che, di fatto, non si può ottenere la cittadinanza se non si ha un certo reddito, oggi non inferiore a quello determinato dalle norme in materia di esenzione totale dalla partecipazione alla spesa sanitaria in favore del cittadino italiano titolare di pensione di vecchiaia.

◆ Più in generale, segnalo che in questo settore le regole che gli uffici seguono sono molto spesso contenute in circolari, istruzioni ministeriali o pareri espressi in occasione della trattazione di precedenti casi concreti, che "fanno legge", poiché gli uffici applicano tali disposizioni sistematicamente (c.d. "normativa per circolari"). La difficoltà incontrata consiste nella sporadicità con la quale gli uffici sono disponibili a "svelare" le fonti del loro operare, non essendo queste pubblicate, in quanto atti interni, mentre la loro conoscenza è fondamentale per l'attività di assistenza e consulenza affidata dalla legge regionale n. 22 del

1990 a questo ufficio. Molte volte ci si è dovuti rimettere al “buon cuore” dei funzionari pubblici per farsi rilasciare copia della documentazione occorrente per risolvere le questioni prospettate dagli istanti.

4. La tutela dei nuovi diritti previsti dalla legge 241/90 e dalla L.R. 9/95.

4.1. Dopo la legge n. 241/90 l'intera attività amministrativa è retta dai criteri di pubblicità, economicità, efficacia (art. 1). La pubblicità è funzionale all'imparzialità, permettendone il controllo, mentre economicità ed efficacia sono funzionali al buon funzionamento della Amministrazione pubblica.

La L. 241/90 e la sua attuazione nella nostra Regione (L.R. n. 9/95) riguardano solo l'attività dell'Amministrazione regionale, lasciando fuori l'organizzazione degli uffici e il personale, cosicché una loro completa attuazione non basterebbe, da sola, a darci un'amministrazione efficiente: ma dopo cinque anni di vigenza della L. 241/90 e a un anno dall'entrata in vigore della L.R. 9/95 siamo ben lontani da una completa attuazione.

Nell'esperienza di questo ufficio (77 pratiche nei confronti della regione, ma anche di altri enti, perché, in questa materia, il difensore civico aiuta i cittadini ad esercitare il loro diritto nei confronti di qualsiasi Amministrazione pubblica), non sono state rilevate significative differenze, fra i vari enti, nell'applicazione della nuova normativa. Ai ritardi dello Stato, si sono cioè aggiunti quelli delle Province, dei Comuni e delle USL.

Per quanto riguarda la Regione, per molti degli adempimenti promessi dalla L.R. 9/95 sono ormai scaduti i tempi previsti (art. 29, sei mesi; art. 31, dodici mesi; art. 51, sei mesi; art. 58, sei mesi). Inoltre nulla risulta all'esterno degli adempimenti, previsti senza termini, su aspetti importanti della nuova normativa come il silenzio-assenso, gli strumenti di semplificazione dell'azione amministrativa e la istituzione di apposite commissioni tecniche paritetiche fra Regione e unità sanitarie locali: artt. 61, 62 e 63).

La nuova normativa, se attuata con convinzione, incide su vari interessi consolidati i quali quindi reagiscono, secondo una tecnica consolidata, ritardando e frenando. Ma la inattuazione che qui si segnala è, a mio avviso, anche frutto di "ignoranza", nel senso di non conoscenza, della nuova normativa, perché le novità legislative introdotte, il loro significato e loro implicazioni nell'attività di tutti i giorni non sono state oggetto di una diffusa opera di informazione (e formazione professionale) dei dipendenti.

Infatti, non si possono spiegare altrimenti, a mio avviso, i rifiuti a richieste di accesso perché la domanda non è stata fatta su carta bollata, quando ciò è espressamente escluso da una circolare ministeriale, o perché la richiesta di accesso riguardava un atto interno, ca-

tegoria irrilevante ai fini dell'accesso. Allo stesso motivo attribuirei la mancata indicazione del giudice cui fare ricorso e del termine entro il quale ricorrere.

4.2. L'obbligo di motivazione, pur chiaramente prescritto dalla legge 241/90 (e dalla L.R. n. 9/95), risulta largamente disatteso. Un esempio, per tutti: un decreto del Prefetto che decide negativamente un ricorso contro una sanzione amministrativa per violazione al codice della strada è così motivato: "ritenuto di non accogliere il ricorso per le seguenti motivazioni: non contiene elementi pienamente sufficienti per ritenere infondato l'accertamento".

I medici, inoltre, in più occasioni hanno fatto presente, a voce e per scritto, che, a loro avviso, l'atto medico non deve essere motivato cosicché, legittimamente, un collegio medico potrebbe limitarsi ed affermare che il richiedente non ha un handicap grave; che l'invalidità non è provata; che la incapacità di deambulazione richiesta per il parcheggio del veicolo sotto casa non sussiste; che il trattamento terapeutico è finito e quindi il paziente deve lasciare la struttura ospedaliera o convenzionata e trovarsi un posto in una RSA (residenza sanitaria assistita).

Questo ufficio ha sempre replicato che l'obbligo di motivazione non conosce alcuna eccezione e che quel che si richiede al medico non è di dimostrare che il paziente è sano, ma soltanto di spiegare perché le patologie poste a fondamento della domanda respinta o non esistono, o non sono sufficienti a fargli avere il beneficio richiesto, eventualmente utilizzando, per ovvie esigenze di celerità, terminologia tecnica che un medico di fiducia del paziente potrà sempre "decodificare".

I moduli in uso, con i loro ristrettissimi spazi, non incentivano certo motivazioni adeguate e pertanto si segnala alla Regione l'opportunità di studiare una nuova modulistica o di dare, al riguardo, direttive alle aziende sanitarie e ospedaliere.

4.3. L'esercizio del diritto di accesso, per prendere visione o copia di atti e documenti in possesso dell'Amministrazione, incontra difficoltà di due tipi: da un lato non è chiara la normativa su punti importanti; dall'altro, vi sono diffuse interpretazioni formalistiche e restrittive.

In primo luogo, non è chiaro chi ha diritto di vedere o avere copia dei documenti in possesso dell'Amministrazione. Ed infatti, il diritto non spetta all'individuo come tale, cittadino o contribuente, giacché l'art. 22 della L. 241/90 lo attribuisce solo a "chiunque vi abbia interesse per la tutela di situazione giuridicamente rilevanti"; l'art. 2 del DPR 27 giugno 1992, n. 352 (Regolamento di attuazione della L. 241/90) ripete tale definizione, aggiungendo che l'interesse, oltreché personale, deve essere anche "concreto"; infine, l'art. 48 della L.R. 9/95 specifica che deve trattarsi di "interessi differenziati".

Ed allora, se è ormai stato chiarito che il diritto di accesso può essere esercitato indipendentemente dall'attuale esigenza di tutelare in via giudiziale una posizione sostanziale di diritto soggettivo o interesse legittimo (così Cons. Stato, Sez. IV, 7 marzo 1994, n. 216), non è affatto chiaro, invece, quale sia l'interesse differenziato, maggiore cioè di quello del cittadino (o contribuente), ma minore dell'interesse ad agire in via giudiziale, richiesto per esercitare il diritto di accesso.

Incertezze vi sono anche sul versante dei soggetti che devono garantire tale diritto, perché l'art. 24 della L. 241/90 parla di Stato, enti pubblici e concessionari di pubblici servizi, ma se la casa di cura privata, convenzionata con la USL, o la concessionaria per la fornitura dell'acqua o del gas è una società per azioni, con un suo consiglio di amministrazione, non si possono negare esigenze di riservatezza o di difesa dalla concorrenza che comportano limitazioni al diritto di accesso.

E' capitato che un cittadino volesse verificare se l'Amministrazione aveva seguito gli stessi criteri nel valutare la propria domanda e quelle di altri nella sua stessa situazione, per accertare una eventuale illegittima disparità di trattamento nei propri confronti: la domanda è stata respinta perché, è stato detto, bisognava tutelare la riservatezza dei terzi. Ma questo diritto alla riservatezza non è assoluto, come ha già affermato il Consiglio di Stato, che lo ha ritenuto soccombente rispetto all'interesse dei non vincitori di un concorso pubblico di confrontare i propri compiti con quelli degli altri candidati, o all'esigenza di tutelare le persone residenti in prossimità degli impianti a rischio (Cons. Stato, Sez. IV, 11 gennaio 1994, n. 2 e parere n. 16 del 24 gennaio 1994).

L'esistenza di una normativa incerta lascia evidentemente più spazi in sede applicativa, cosicché le tante interpretazioni restrittive sono indice di un atteggiamento di disfavore nei confronti della pubblicità degli atti.

Due soli esempi.

Una persona aveva chiesto un documento in possesso di un ufficio pubblico di una città diversa da quella di sua residenza, e gli è stato risposto indicandogli l'orario di accesso all'ufficio, ma rifiutando l'invio per posta. In un altro caso, invece, il Ministero della Sanità, a un cittadino residente a Valdibrana, in provincia di Pistoia, che chiedeva copia di un atto, ha così risposto: "trattandosi di copie per complessive quattro pagine, è necessario che trasmetta lire 1000 in marche da bollo previamente annullate": le marche sono state inviate e il documento è arrivato.

La Regione ha già previsto la possibilità di rilascio delle copie per posta (art. 47, quinto comma) ma, in mancanza della regolamentazione del rimborso delle spese sostenute per il rilascio delle copie nonché, eventualmente, per la loro trasmissione (nei costi vanno previste anche le spese di ammortamento delle macchine e i costi del personale?), ogni uffi-

cio regionale segue suoi criteri, arrivando anche a rifiutare le copie per mancanza di strumentazione adeguata.

Nella Unione europea il diritto di accesso è riconosciuto a chiunque, previa semplice domanda, senza motivazione: risolvere i problemi evidenziati è quindi anche un modo per avvicinarci all'Europa.

5. L'attività nei confronti dei due Comuni convenzionati con il Consiglio regionale

Il 31 maggio 1995 i sindaci dei Comuni di Altopascio e Borgo San Lorenzo hanno firmato la convenzione di cui all'art. 3, secondo comma, della L.R. n. 4 del 1994, nel testo approvato dal Consiglio regionale il 21 febbraio 1995 (riportata alla fine di questo paragrafo).

Nei mesi successivi alla firma della convenzione i Sindaci hanno organizzato, su mia richiesta, due riunioni: una con i funzionari responsabili di tutti gli uffici comunali e un'altra con le associazioni di volontariato e organismi di tutela operanti nel territorio comunale.

La collaborazione degli uffici comunali è stata totale, così come quella dei sindaci. Gli interventi sono stati pochi per la scarsa conoscenza del nuovo istituto, certamente, ma anche perché nei Comuni piccoli i cittadini hanno maggiore facilità di rapporti con l'Amministrazione.

Riassumo qui di seguito gli oggetti degli interventi: 6 nei confronti di Altopascio e 4 nei confronti di Borgo San Lorenzo.

▪Altopascio

◆ Un cittadino nei cui confronti era stato sollevato verbale di contravvenzione per infrazione al codice della strada (attraverso rilevazione a mezzo di "autovelox"), dubitava che gli ufficiali verbalizzanti, nel giorno e nell'ora indicati, fossero effettivamente in servizio, e perciò presentava al Sindaco istanza di accesso diretta ad ottenere copia dell'ordine di servizio relativo al giorno della contravvenzione.

Il Comune ha chiesto all'interessato di motivare le ragioni della sua istanza ma, nonostante le stesse fossero state fornite, la domanda di accesso è rimasta inevasa. Le informazioni sono state finalmente fornite e ne è risultata la legittimità della contravvenzione.

Anche in un altro caso il richiedente si lamentava di una contravvenzione subita, ma i chiarimenti forniti dalla polizia municipale mi hanno consentito di accertare che l'esposto non era fondato.

◆ Una cittadina si vede negare dal Comune l'autorizzazione al posteggio nelle fiere e nei mercati, necessaria per l'esercizio della sua professione. Sostiene trattarsi di comportamento contrastante con quello tenuto dalle amministrazioni comunali limitrofe.

Il Comune, cui l'ufficio ha chiesto chiarimenti, ha esaurientemente spiegato le ragioni del diniego.

◆ Una cittadina ha chiesto chiarimenti sulla normativa relativa ai "passi carrabili", ponendo una serie di questioni in merito alle caratteristiche strutturali ed al pagamento della tassa.

Le informazioni sono state date, anche con la collaborazione del Comune che, su richiesta, ha trasmesso all'ufficio copia del "Regolamento per passi carrabili" approvato dal Consiglio Comunale.

◆ In seguito al cambio di residenza anagrafica, ad un cittadino viene notificato un avviso di accertamento per il pagamento della tassa sulla raccolta e smaltimento dei rifiuti solidi urbani: anche in questo caso il comportamento tenuto dal Comune è risultato legittimo.

◆ Una associazione di cittadini, costituitasi per la tutela della salute e dell'ambiente, ha presentato un esposto al Sindaco, contestando l'efficacia e l'adeguatezza dei provvedimenti adottati per far fronte ad una situazione di inquinamento acustico ed atmosferico accertata dal Servizio Multizonale di Prevenzione dell'Azienda USL 6 su una strada di grande scorrimento.

L'Associazione lamenta inoltre che le ordinanze (pur insoddisfacenti) adottate dal Sindaco, dopo un iniziale periodo di applicazione, a causa della progressiva diminuzione dei controlli da parte della Polizia Municipale, siano rimaste largamente inattuato, con grave danno per la popolazione residente. Chiede pertanto una verifica dell'incisività dei controlli disposti dalla Polizia Municipale.

Il Comune ha risposto e la pratica è ancora in corso.

▪Borgo San Lorenzo

◆ Alcuni proprietari frontisti di una strada vicinale (strada privata destinata al pubblico transito) avevano lamentato la mancata attuazione di una ordinanza del Sindaco che obbligava tutti i proprietari frontisti ad eseguire su detta strada le opere necessarie a garantire la viabilità e la sicurezza (nella specie, abbattimento di alberi e risistemazione di recinti).

Si è imposto anzitutto come necessario il chiarimento che, una volta esperito infruttuosamente il tentativo di far eseguire i lavori dai frontisti, dovesse essere il comune a provvedervi d'ufficio (ripartendo poi la spesa tra i frontisti). In questo senso si era espresso anche il Segretario generale, rispondendo ad un quesito che in precedenza gli era stato posto dal sindaco. Ciò in base all'art. 14 comma 4 del codice della strada, secondo il quale: "per le strade vicinali...i poteri dell'ente proprietario previsti dal presente codice sono esercitati dal comune".

I proprietari frontisti che avevano presentato il progetto dei lavori di manutenzione sono stati autorizzati ad eseguirli da una delibera di giunta che, nell'approvare il progetto, conteneva la dichiarazione di pubblica utilità delle opere e della loro urgenza ed indifferibilità (in base all'art. 1 L. 1/78), obbligando i proprietari inadempienti a lasciar svolgere i lavori.

◆ Sanzione amministrativa irrogata dal Comune per non avere l'interessato comunicato alla autorità di pubblica sicurezza, entro il termine previsto dalla legge, l'avvenuta cessione in locazione di un immobile.

L'interessato, negli scritti difensivi prodotti in base all'art. 18 L. 689/81, contestava la sanzione perché in occasione della comunicazione allo sportello della avvenuta cessazione di una precedente locazione, gli sarebbe stato detto che non occorreva "fare nient'altro". La frase è stata interpretata nel senso di non dover ripetere la comunicazione all'autorità di pubblica sicurezza in occasione della nascita di un nuovo contratto di locazione.

Poiché è parsa fuor di dubbio la buona fede dell'interessato, l'ufficio ha chiesto, quanto meno, la riduzione della sanzione al minimo: il caso è ancora in corso.

◆ La locale Associazione industriali, preoccupata per le notizie apparse sulla stampa di un probabile aumento delle tariffe dell'acqua a seguito dell'adesione del Comune di Borgo San Lorenzo al CONSIAG, ha chiesto al Difensore civico informazioni e documentazione che, con la collaborazione degli uffici comunali, sono state date.

◆ Un cittadino, invalido con capacità di deambulazione sensibilmente ridotta, aveva fatto istanza al Comune per ottenere uno spazio di sosta riservato per la propria auto nella strada dove risiede (a doppio senso di marcia e per la quale era stato deliberato il divieto di sosta su ambi i lati), ottenendo risposta negativa dalla Amministrazione. Si è rivolto all'ufficio per ottenere assistenza.

La pratica è ancora in corso.

**SCHEMA - TIPO DI CONVENZIONE FRA LA REGIONE
TOSCANA E
L'AMMINISTRAZIONE _____ AI
SENSI DELL'ART. 3, SECONDO COMMA DELLA LEGGE
REGIONALE TOSCANA 12 GENNAIO 1994, N. 4, (NUOVA
DISCIPLINA DEL DIFENSORE CIVICO).**

Premesso

- che la Regione Toscana ha istituito il proprio difensore civico con Legge regionale 21 gennaio 1974, n.° 8, sostituita dalla Legge Regionale 4 gennaio 1994, n.° 4 che all'art. 3, secondo comma, prevede la possibilità, per il Consiglio Regionale, di stipulare apposite convenzioni con gli enti locali per disciplinare l'intervento del difensore civico regionale con riferimento ad atti o comportamenti degli enti locali relativi alle loro funzioni proprie;
- che l'Amministrazione ha previsto l'istituzione del difensore civico nel proprio Statuto e ha ritenuto opportuno, con delibera, stipulare la convenzione di cui al paragrafo precedente;

FRA GLI ENTI SOPRA INDICATI È STIPULATA LA SEGUENTE
CONVENZIONE:

ART. 1 - Oggetto della Convenzione

1. Con la presente convenzione il difensore civico della Regione Toscana interviene anche nei confronti degli atti e comportamenti dell'Amministrazione relativi all'esercizio delle sue funzioni proprie.

ART. 2 - Poteri del difensore civico regionale verso l'Amministrazione.....

1. Il difensore civico regionale esercita le proprie funzioni nei confronti dell'Amministrazione secondo le regole, con i poteri ed entro i limiti stabiliti dall'art. 6 della legge regionale 4 gennaio 1994 n.° 4 e nel rispetto delle disposizioni dello Statuto.....
2. È fatta salva comunque la facoltà dell'Amministrazione.....di ampliare i poteri di intervento del difensore civico, anche in relazione alla peculiarità dei propri servizi.
3. Si conviene espressamente che ogni modifica alla citata L. R. 4/94 venga immediatamente estesa anche all'attività svolta nei confronti dell'Amministrazione salvo avviso contrario della medesima, comunicato alla Regione Toscana.

ART. 3 - Ufficio competente a raccogliere le istanze

1. L'Amministrazione istituisce un proprio ufficio per ricevere le richieste di intervento del difensore civico regionale. Dette richieste, che possono anche essere raccolte da personale dell'ufficio del difensore civico regionale, sono registrate in un protocollo diverso da quello dell'Amministrazione
L'Amministrazione mette a disposizione del difensore civico regionale locali e personale adeguati alle funzioni da svolgere, sentito il difensore civico regionale, il quale determina le regole di funzionamento dell'ufficio medesimo, d'intesa con l'organo competente dell'Amministrazione
2. Detto ufficio riceve anche le richieste di intervento nei confronti della Regione Toscana e degli altri soggetti indicati dall'art. 3 della L. R. n. 4 del 1994.
3. Per riferire gli esiti del suo intervento, il difensore civico regionale o si reca presso l'Amministrazione o invita i soggetti interessati a recarsi nel suo ufficio.

ART. 4 - Durata ed oneri della convenzione

1. La presente convenzione ha la durata di un anno decorrente dalla data della sua sottoscrizione ed è rinnovata per uguale periodo in caso di mancata disdetta da una delle parti contraenti con preavviso di tre mesi.
2. Per il primo anno di vigenza della convenzione le parti contraenti convengono di non prevedere alcun onere né a carico dell'Amministrazione, per gli interventi del difensore civico regionale nei suoi confronti, né a carico della Regione Toscana, per l'attività dell'ufficio di cui all'art. 3, secondo comma. In caso di rinnovo della convenzione, gli eventuali compensi saranno commisurati alla entità degli interventi, sulla base dell'esperienza acquisita nel primo anno di vigenza della convenzione.

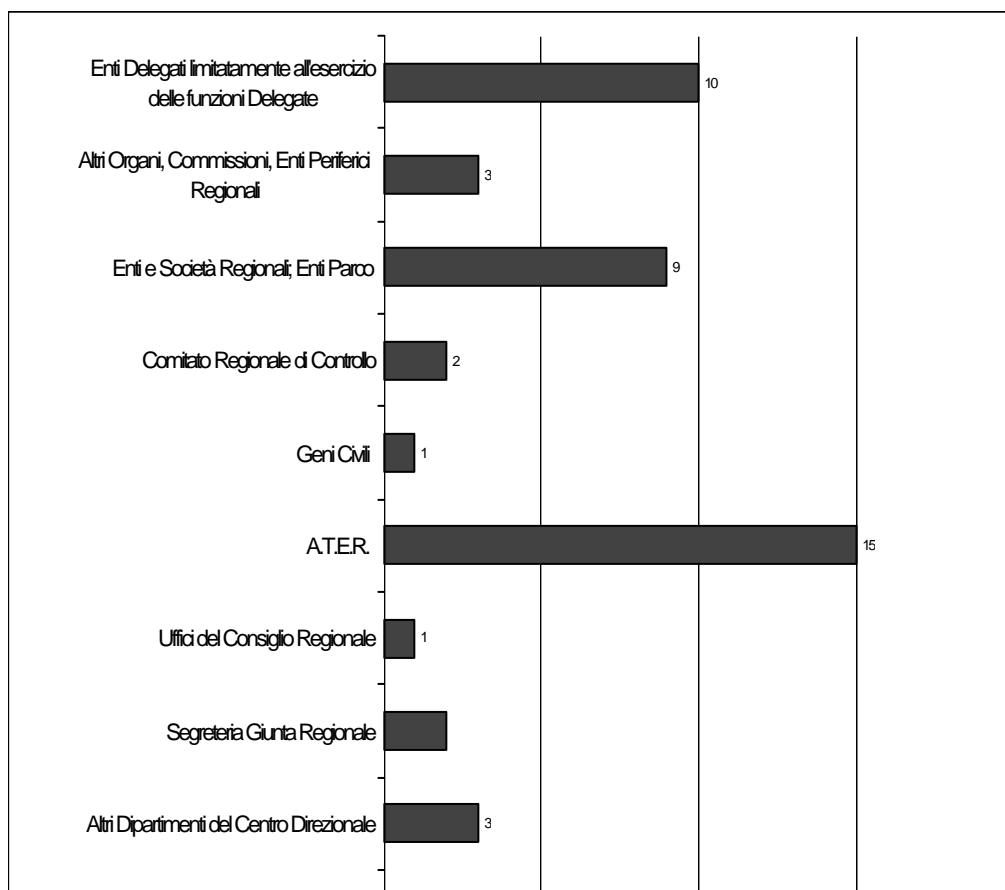
6. Casi più significativi

6.1. Casi più significativi nei confronti della regione.

Ricordo che gli interventi sono stati 119, pari al 15% come risulta dal prospetto allegato.

Attività relativa alla regione

codice	descrizione	n.° pratiche	Distribuzione percentuale s delle pratiche regionali
1	Dip.to Affari Generali e del Personale	9	7
2	Dip.to Sicurezza Sociale	13	10
3	Dip.to Urbanistica	5	4
4	Dip.to Ambiente, Energia, Protezione Civile	26	2
5	Dip.to Trasporti, Infrastrutture, Casa	10	8
6	Dip.to Istruzione e Cultura	2	·
7	Dip.to Finanze e Bilancio, Demanio e Patrimonio	6	5
8	Dip.to Formazione Professionale	2	·
9	Altri Dipartimenti del Centro Direzionale	3	2
10	Segreteria Giunta Regionale	2	·
11	Uffici del Consiglio Regionale	1	(
12	ATER.	15	12
13	Geni Civili	1	(
14	Comitato Regionale di Controllo	2	·
15	Enti e Società Regionali; Enti Parco	9	7
16	Altri Organi, Commissioni, Enti Periferici Regionali	3	2
17	Enti Delegati limitatamente all'esercizio delle funzioni Delegate	10	8
Totale		119	100



6.1.1. Interventi nei confronti dell'ex Dipartimento affari generali e del personale

◆ E' accaduto che un numero del Bollettino Ufficiale della Regione Toscana è stato distribuito, a causa di problemi di natura tipografica, non solo con ritardo rispetto alla data di pubblicazione risultante dal Bollettino medesimo, ma addirittura quando erano già decorsi i quindici giorni di *vacatio legis* previsti per l'entrata in vigore della nuova normativa.

Il problema è stato segnalato al Responsabile dell'U.O.C. del Bollettino Ufficiale, sottolineando come un inconveniente del genere non solo vanificava la *ratio* della *vacatio legis*, che è quella di consentire l'effettiva conoscenza della legge prima della sua entrata in vigore, ma, soprattutto, consentiva di escludere la *vacatio legis* in via di fatto, e non attraverso una delibera del Consiglio regionale con il consenso del Governo (art.127, 3 comma della Cost.).

Alle nostre osservazioni è stato laconicamente replicato che nessun diritto era stato lesa dal ritardo nella diffusione, e che pertanto non si riteneva di dover procedere ad una modifica legislativa.

Il problema non è stato risolto dalla nuova legge sul Bollettino Ufficiale.

◆ Un dipendente regionale è stato licenziato in applicazione di una norma di legge non più in vigore perché dichiarata incostituzionale.

Il dipendente aveva fatto ricorso al TAR segnalando che la norma applicata nel suo caso non era più in vigore, ma il Dipartimento, fino all'intervento del difensore civico, non si era attivato per l'annullamento d'ufficio del disposto licenziamento aspettando, per me incomprensibilmente, la decisione del giudice amministrativo, dall'esito evidentemente scontato.

Il 13 giugno 1995 la Giunta ha deliberato l'annullamento d'ufficio, su proposta del nuovo responsabile del Servizio amministrazione del personale.

6.1.2. Interventi nei confronti dell'Avvocatura regionale

◆ Nel caso sopra riportato del dipendente illegittimamente licenziato, questo ufficio ha chiesto che fosse abbandonato il giudizio davanti al TAR pagando all'interessato le spese sostenute perché, avendo la Regione annullato d'ufficio il provvedimento impugnato, la sua soccombenza in giudizio è sicura.

La richiesta non è stata accolta perché il Dipartimento mi ha comunicato che preferisce attendere la condanna al pagamento delle spese da parte del TAR ma, così facendo, le spese saranno maggiori, in quanto comprensive anche della attività di assistenza legale successiva all'avvenuto annullamento d'ufficio.

6.1.3. Interventi nei confronti dell'ex Dipartimento Sicurezza sociale

◆ Il Consiglio di Stato ha annullato (sent. n. 712 del 18 settembre 1991) l'art. 4 di un decreto che recepiva l'accordo collettivo nazionale allora vigente (dPR n. 882 del 1984) secondo il quale il cittadino poteva scegliere il medico di fiducia solo tra i medici iscritti nell'elenco del Comune di residenza e non fra tutti i medici della USL di appartenenza.

Tale previsione, in quanto ripetuta in accordi successivi e fatta propria dalla nostra Regione, da ultimo, con la delibera consiliare n. 155 del 18 marzo 1992, continua ad avere vigore in Toscana nonostante, ripeto, una norma di contenuto identico sia stata ritenuta illegittima dal Consiglio di Stato.

◆ La legge n. 207 del 1985 prevedeva l'inquadramento nel ruolo sanitario del personale precario, ma due psicologhe, dopo nove anni, non erano ancora riuscite ad ottenere il loro inquadramento e per questo si sono rivolte a questo ufficio: l'inquadramento è stato ottenuto.

◆ Ad un italiano residente in Germania non viene concessa l'assistenza sanitaria perché, secondo la legge tedesca, ne ha diritto solo chi produce reddito in Germania, mentre secondo la legge italiana il diritto è riconosciuto solo ai residenti. Non vedo illegittimità nel comportamento della Regione, ma la segnalazione del caso mi è parsa opportuna perché Italia e Germania fanno pur sempre parte della Unione Europea.

6.1.4. Interventi nei confronti dell'ex Dipartimento trasporti, infrastrutture, casa.

◆ Sono pervenute diverse lamentele in merito all'applicazione della legge statale n. 13/89 che prevede, fra l'altro, la possibilità di presentare domanda per ottenere un contributo per l'eliminazione delle barriere architettoniche negli edifici privati. I problemi evidenziati sono essenzialmente riconducibili a due questioni:

1) la circolare del Ministero dei Lavori Pubblici del 22 giugno 1989, n. 1669/U.L., esplicativa della L. 13/89, attribuisce un diritto di "assoluta precedenza" alle domande presentate dai portatori di handicap riconosciuti invalidi totali con difficoltà di deambulazione. Nell'ipotesi in cui i fondi attribuiti non siano sufficienti a coprire l'intero fabbisogno, tali do-

mande dovranno comunque essere soddisfatti prima delle altre, anche se presentate in data successiva.

La soluzione scelta appare giusta, in quanto fondata su una valutazione di maggiore necessità, che non può essere determinata con esclusivo riferimento alla data di presentazione della domanda, ma nessuno dice ai richiedenti che, se le cose non cambiano, le domande di coloro che non sono invalidi totali non hanno alcuna possibilità di accoglimento.

Segnalo inoltre, che, se la situazione attuale è diretta conseguenza degli scarsi finanziamenti statali, nulla vieta alla Regione di aggiungere finanziamenti propri, nella considerazione che l'eliminazione delle barriere architettoniche negli edifici privati favorisce la permanenza delle persone anziane nel nucleo familiare, finalità questa già perseguita dalla Regione con i noti assegni mensili.

2) Il termine ultimo per integrare la documentazione è fissato al 1° marzo di ogni anno. Accade che, per ritardi imputabili alla Commissione medica in sede di accertamento della invalidità, una domanda venga collocata in graduatoria in una data successiva a quella della sua presentazione.

La normativa è, senz'altro, carente. La posizione espressa da questo ufficio di dare applicazione, in mancanza di norme esplicite, alla normativa statale in tema di invalidità che fa retroagire gli effetti dell'accertamento medico di invalidità al primo giorno del mese successivo a quello di presentazione della domanda, non è stata accolta dal competente Dipartimento della Giunta regionale.

◆ Due fratelli abitano fin dalla nascita in un alloggio di ERP, di cui è assegnatario il padre. Deceduta la madre, in padre contrae nuovo matrimonio e si trasferisce in un altro appartamento con la seconda moglie. I due fratelli, invece, rimangono nell'alloggio nel quale erano sempre vissuti, credendo di aver diritto al subentro in qualità di figli dell'assegnatario. Il Sindaco emette ordinanza di decadenza, ai sensi dell'art. 38 della L.R. 25/89, per abbandono dell'alloggio da parte dell'assegnatario, soluzione legittima ma, a nostro avviso, iniqua, se valutata in rapporto a situazioni analoghe.

Infatti, in forza dell'art. 18 della L.R. 25/89, quando l'assegnatario lascia il nucleo familiare (non per morte), tutti i conviventi perdono il diritto a restare nell'alloggio, che andrebbe riassegnato facendo ricorso alle procedure concorsuali. Ma tale previsione è di quasi impossibile attuazione pratica, perché è difficile togliere la casa a una famiglia che ha perso uno dei due coniugi e, soprattutto, porta ad una discriminazione, a danno dei figli. Il coniuge abbandonato, infatti, chiede la separazione e così, ai sensi del quinto comma, riesce ad evitare lo sfratto: se invece ad abbandonare l'alloggio è l'unico coniuge, i figli, senza più genitori, anche se minorenni e senza redditi, dovrebbero essere sfrattati.

Per evitare tutto ciò nella legislazione di altre regioni è stato previsto che la normativa relativa al caso di decesso dell'assegnatario si applichi anche negli altri casi di uscita del titolare dal nucleo familiare. Ma questo suggerimento, finora, non è stato accolto.

◆ Tessere gratuite di libera circolazione.

In una lettera all'Assessore competente del 29 settembre scorso facevo presente quanto segue.

1) Attualmente il rilascio di titoli di viaggio gratuiti, agganciati al non superamento di un certo limite di reddito, fa riferimento al "reddito annuale personale imponibile ai fini dell'IRPEF", uguale per lavoratori dipendenti e lavoratori autonomi. Tale previsione comporta una evidente disparità di trattamento per le note difficoltà di accertamento dei redditi autonomi, tanto che non è infrequente rinvenire nella legislazione statale e regionale limiti di reddito differenziati per lavoratori autonomi e subordinati.

2) Il rilascio di titoli di viaggio sostanzialmente gratuiti, in un contesto di scarse risorse pubbliche, mi pare che dovrebbe sempre presupporre un limite di reddito, naturalmente più alto, ed anche molto più alto, per certe categorie. In questa ottica mi pare necessario riconsiderare la opportunità di titoli di viaggio gratuiti a certe categorie, qualunque sia il loro reddito.

3) Con la normativa attuale un soggetto sano, anche se privo di redditi, non può avere, fino a 65 anni, titolo di viaggio gratuito. Mi pare da valutare l'opportunità di mitigare tale esclusione per i soggetti che percepiscono un sussidio da parte dei Comuni o dei servizi sociali della USL.

L'Assessore ha comunicato di aver preso atto e valutato con estrema attenzione tali problematiche, riservandosi di informarmi sulle eventuali iniziative in materia.

◆ Si riporta il contenuto di una lettera inviata all'Assessore competente in tema di riscatto di alloggi ERP.

Il signor (), paraplegico, era assegnatario di un alloggio ATER all'ultimo piano e poi lo ha riscattato. Considerati i disagi oggettivi di vivere all'ultimo piano il signor () ha proposto all'ATER di rivenderlo, in deroga al divieto decennale di cui all'art. 28 quinto comma L.513/77, consentendo a trasferire il vincolo e la prelazione a favore dell'ATER sull'appartamento acquistato.

A mio avviso, anche con la normativa attuale, si poteva consentire la vendita, perché il divieto di vendita decennale si giustifica per due motivi che nel nostro caso non ricorrono.

Infatti, la prima finalità del divieto è quella di evitare riscatti non per necessità abitativa, ma, poiché la legge n. 513/77 consente, in alcuni casi, la locazione dell'immobile riscat-

tato, non si tratta di un divieto assoluto e quindi, a mio avviso, lo si poteva consentire anche in questo caso in cui la vendita infra decennale non costituisce, sicuramente, un'operazione speculativa. La seconda finalità (dare all'ente gestore la possibilità di esercitare il diritto di prelazione ottenendo la disponibilità di alloggi a condizioni più favorevoli di quelle di mercato) è oggi venuta meno a seguito della legge 560/93 (art. 1, comma 25) che consente di riscattare il diritto di prelazione.

Ma se si ritiene che, in un caso come quello in esame, non sia possibile la vendita infra decennale, allora mi pare necessaria una norma regionale che ciò consenta. Non vedo problemi di legittimità in tale previsione, perché il divieto conosce già dei limiti che la norma regionale amplierebbe, ed è orientamento pacifico della Corte costituzionale che la legge regionale può introdurre deroghe ispirate allo stesso principio delle deroghe previste dalla legislazione statale.

La questione è ancora in corso.

6.1.5. Interventi nei confronti del Dipartimento istruzione e cultura.

◆ Segnalo che, secondo la normativa attuale, è di fatto ostacolato il proseguimento degli studi da parte di chi ha conseguito la c.d. "laurea breve" usufruendo dell'assegno di studio.

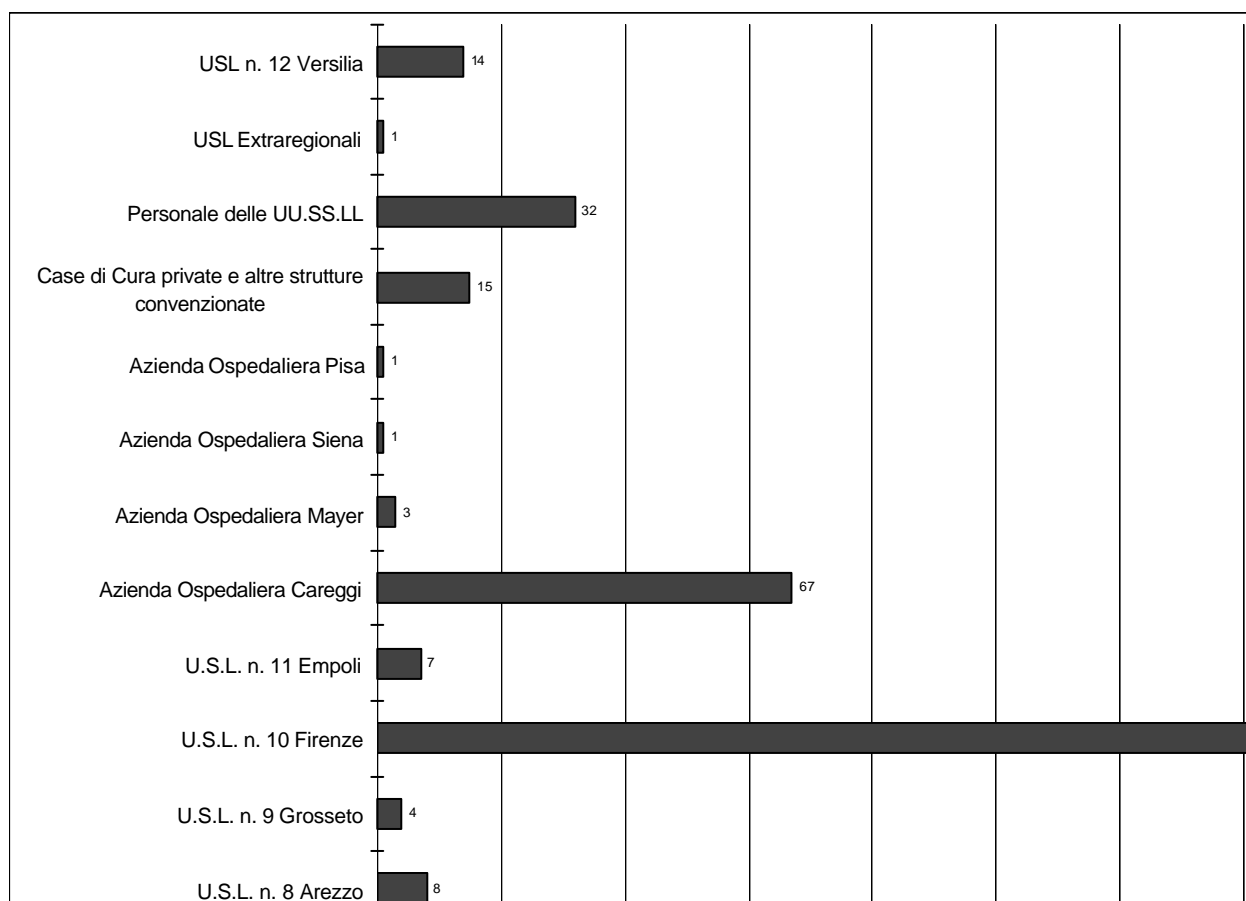
Se infatti il conseguimento della laurea breve ha richiesto tre anni, l'ammissione al corso di laurea non avviene mai al quarto anno del corso universitario, giacché solo alcuni degli esami superati per la laurea breve vengono riconosciuti. Conseguentemente, l'assegno di studio, già percepito per i tre anni di laurea breve, si sospende fino all'iscrizione al quarto anno del corso universitario.

6.2. Casi più significativi nei confronti delle aziende sanitarie e ospedaliere.

Come risulta dalla tabella che segue, gli interventi nei confronti delle aziende sanitarie ed ospedaliere sono quasi la metà di tutti gli interventi dell'ufficio (45,14%).

Attività relativa alle USL

codice	descrizione	n.° pratiche	% sul totale pratiche USL
31	U.S.L. n. 1 Massa Carrara	2	0,55'
32	U.S.L. n. 2 Lucca	11	3,04'
33	U.S.L. n. 3 Pistoia	11	3,04'
34	U.S.L. n. 4 Prato	5	1,38'
35	U.S.L. n. 5 Pisa	7	1,93'
36	U.S.L. n. 6 Livorno	5	1,38'
37	U.S.L. n. 7 Siena	5	1,38'
38	U.S.L. n. 8 Arezzo	8	2,21'
39	U.S.L. n. 9 Grosseto	4	1,10'
40	U.S.L. n. 10 Firenze	163	45,03'
41	U.S.L. n. 11 Empoli	7	1,93'
42	Azienda Ospedaliera Careggi	67	18,51'
43	Azienda Ospedaliera Mayer	3	0,83'
44	Azienda Ospedaliera Siena	1	0,28'
45	Azienda Ospedaliera Pisa	1	0,28'
46	Case di Cura private e altre strutture convenzionate	15	4,14'
47	Personale delle UU.SS.LL	32	8,84'
48	USL Extraregionali	1	0,28'
49	USL n. 12 Versilia	14	3,87'
Totale		362	100,00'



6.2.1. Casi di c.d. “malasanità”

In questi casi in cui i pazienti ritengono di essere stati curati male (soprattutto in caso di intervento chirurgico, ortopedico o al pronto soccorso), l'ufficio invia alla USL l'esposto presentato chiedendo all'autore del presunto caso di malasanità di far conoscere la sua versione dei fatti, nonché di far avere tutta la documentazione sanitaria (anche quella coperta da segreto che, come è noto, non può essere eccepito al Difensore civico).

Se la risposta, come quasi sempre accade, respinge gli addebiti mossi, l'ufficio, con la preziosa collaborazione di quattro medici legali ai sensi dell'art. 24, secondo comma, della L.R. n.36 del 1983 sulla tutela dei diritti del malato (...” il difensore civico si avvale della collaborazione tecnico professionale di operatori in servizio presso le unità sanitarie locali della Toscana”) valuta il fondamento delle lamentele denunciate, sia per evitare che il paziente inizi azioni legali infondate o nelle quali, comunque, non ha sufficienti mezzi di prova, sia, soprattutto, per segnalare agli organi competenti la eventuale non adeguatezza delle prestazioni date al paziente.

Senza l'intervento di questo ufficio sarebbero molti di più i ricorsi all'autorità giudiziaria (civile o penale) perché non di rado il paziente ritiene di essere stato curato male perché così gli è stato detto, con troppa superficialità, da altri medici, senza una adeguata conoscenza del caso.

Desidero qui pubblicamente ringraziare l'Ordine provinciale dei medici di Firenze per la disponibilità a fornire gli elementi utili in suo possesso per l'accertamento della correttezza del comportamento dei suoi iscritti.

6.2.2. Casi di assistenza per gli indennizzi ex legge n. 210 del 1992.

La legge 25.2.92, n.210 prevede un indennizzo a favore di soggetti danneggiati da complicanze di tipo irreversibile a causa di vaccinazioni obbligatorie, trasfusioni o somministrazione di emoderivati.

Tale indennizzo spetta anche agli operatori sanitari che durante il servizio abbiano contratto infezioni a seguito di contatto con sangue o suoi derivati, e, in forza del D.L. 26.2.96, n.88, anche al “coniuge che risulti contagiato” da uno dei soggetti di cui sopra, nonché al “figlio contagiato durante la gestazione”.

Le procedure per ottenere questo indennizzo sono abbastanza complesse. Occorre presentare una domanda al Ministero della sanità³ corredata da una apposita scheda infor-

³Al 31.12.95 ne erano state presentate circa 23.000, delle quali oltre 19.000 sono ancora da esaminare.

mativa contenente i dati relativi al prodotto trasfuso o somministrato, per la compilazione della quale spesso, specialmente per le trasfusioni pregresse,⁴ occorre effettuare approfondite ricerche esaminando le notizie contenute nella documentazione clinica (registro operatorio, scheda anestesiologicala, registri di carico e scarico del plasma dei centri trasfusionali, prove crociate ecc.) che il cittadino da solo spesso non riesce a fare.

L'attività dell'ufficio (103 casi aperti nel 1995) è consistita in:

- ricerca della documentazione clinica;
- corretta compilazione della domanda e relativa scheda informativa;
- indicazioni circa le modalità per presentare eventuali ricorsi.

A seguito dell'entrata in vigore della legge 4.5.1990 n.107, con la quale (dando attuazione alla direttiva CEE n. 89/381 del 14.1.1989) è stata adottata una nuova disciplina delle attività trasfusionali e della produzione dei derivati del plasma, e ad una serie di decreti ministeriali (ben 8) intervenuti in attuazione della medesima, le trasfusioni sono state rese molto più sicure. Infatti, poiché la legge e i decreti hanno introdotto maggiori controlli sui donatori e nei processi di lavorazione del sangue, hanno imposto agli operatori sanitari di valutare accuratamente le indicazioni alla trasfusione, e hanno favorito le attività di autotrasfusione e le somministrazioni di prodotti di natura sintetica o comunque di origine non umana, si sono abbassati drasticamente i rischi di infezione.

6.2.3. Problematiche di carattere generale.

◆ Documentazione clinica:

1) - accesso alla documentazione clinica da parte dei dializzati

Ai dializzati non è consentito l'accesso alle analisi che essi fanno periodicamente per controllo. Pertanto devono rifarsi le analisi se vogliono utilizzarle a fini diversi dalla dialisi, perché si sostiene che, trattandosi di un mero riscontro ambulatoriale, la documentazione relativa a queste analisi non è destinata ad essere inserita in cartella clinica e pertanto non è accessibile all'interessato.

Si rileva al contrario che, in mancanza di una disciplina speciale per i dializzati, dovrebbe trovare applicazione la normativa contenuta nell'art. 5 del DPR 27 marzo 1969, n. 128, che riconosce all'interessato il diritto di ottenere copia di ogni referto diagnostico ed analitico.

2) - accesso alla documentazione clinica dopo la dimissione dalla struttura sanitaria.

⁴Solo due dei casi trattati dall'ufficio si riferiscono a trasfusioni praticate dopo l'entrata in vigore della L.210/92.

Problemi possono derivare dalla conservazione e dall'archiviazione della documentazione sanitaria soprattutto dopo che il paziente è stato dimesso dall'Ospedale. Abbiamo potuto verificare che non sempre tale documentazione viene adeguatamente conservata, rendendo in tal modo impossibile la ricostruzione delle vicende cliniche del paziente.

3) - natura giuridica del registro delle consegne.

Mentre nessun dubbio esiste sulla natura di atto pubblico della cartella clinica, e dunque sulla responsabilità per la sua regolare compilazione, nonché per la conservazione ed archiviazione, altrettanto non può dirsi per il registro delle consegne. Esso viene redatto dall'infermiere professionale, e contiene l'esposizione di quanto avvenuto durante il turno. Il quaderno delle consegne potrebbe avere perciò grande importanza per una ricostruzione completa del periodo di degenza, e per certi versi integrare il contenuto della cartella clinica. Tutto ciò è reso impossibile dal fatto che, in mancanza di specifiche previsioni, generalmente il registro delle consegne non viene conservato.

4) - "leggibilità" della cartella clinica.

E' dato sovente riscontrare una redazione della cartella non rispondente ad una stesura leggibile, in buona grafia. Questo determina una oggettiva difficoltà a "decodificarne" il contenuto, soprattutto da parte di persone senza particolare competenza nel settore.

5) - conservazione della documentazione clinica.

Una circolare ministeriale limita l'obbligo di conservazione al decennio. In tal modo interpreta l'utilizzo della documentazione clinica solo come fonte probatoria in caso di azioni di responsabilità nei confronti delle aziende.

In realtà la conservazione ha anche altri scopi:

a) funzione di "storia" della medicina e delle patologie per studi e statistiche mediche;

b) funzione per il paziente che magari può in futuro avere la necessità di accedere alla propria documentazione clinica proprio a fini sanitari (es. operazioni o ricoveri futuri etc.).

◆ **Dializzati.**

1) - problemi relativi al personale sanitario.

Ci è stato fatto presente che spesso gli infermieri addetti a seguire i dializzati non hanno fatto addestramento specifico e che non sono chiari i compiti attuali degli infermieri specializzati in quanto definiti in un vecchio decreto del 1974. Conseguentemente, alcuni in-

fermieri si rifiutano di compiere l'attacco e lo stacco della dialisi nei centri di assistenza limitata. Infatti la normativa prevede che certe operazioni (es. endovenose) vengano eseguite sotto controllo medico mentre nei centri di assistenza limitata la presenza del medico è solo eventuale.

Il Piano Sanitario Nazionale (d.P.R. n. 107/94) prevede i centri di assistenza limitata solo per i pazienti addestrati all'autogestione.

2) - Trasporti e sede di dialisi.

Ai dializzati viene rimborsata una quota per il trasporto oppure garantito il trasporto gratuito. Però si pongono una serie di problemi (Comune di residenza o di domicilio? In caso di cambio di residenza, una USL voleva far decorrere il contributo dalla data dell'accertamento del Comune invece che dalla data della richiesta al Comune medesimo).

C'è inoltre il problema di fare in modo che la sede di dialisi sia il più vicino possibile al domicilio del dializzato, visto che già il dializzato dedica circa 12 ore la settimana alla dialisi. Senza contare che, anche da un punto di vista economico, i costi per il trasporto sono a carico della Regione, che quindi ci rimette se la sede è lontana.

3) - Strutture.

Problemi di locali non idonei ci sono stati segnalati presso gli ospedali di Livorno, Carrara e presso l'Azienda Ospedaliera di Careggi (Villa Monnatessa).

◆ Cure all'estero

Mi pare necessaria una nuova regolamentazione della materia sia per incertezza della normativa regionale, sia per le recenti sentenze dei giudici amministrativi che hanno riconosciuto il diritto al rimborso in caso di grave pericolo di vita.

Segnalo inoltre una grave disparità di trattamento riferita a questo ufficio più volte, e cioè che all'estero i malati toscani devono sostenere a proprio carico le spese, mentre malati di altre regioni, con patologia identica, usufruiscono del rimborso della USL. Poiché una disparità di trattamento in casi come questo è particolarmente odiosa chiedo all'Assessore competente di far accertare il fondamento di quanto riferito e, se confermato, di sollecitare il Governo a porvi rimedio (p.es. con un atto di indirizzo e coordinamento).

◆ Altro problema che necessita di un chiarimento è quello dei compiti degli specializzandi, problema già sollevato nel dicembre scorso, e non ancora risolto, con riferimento al pronto soccorso di otorinolaringoiatria.

◆ Consenso informato

L'attuazione del consenso informato è largamente carente nella sostanza, anche se le firme sui moduli ci sono. Comunque, molti moduli non dimostrano che sia stata data informazione adeguata agli specifici rischi degli interventi praticati. Le ipotesi più frequenti constatate dall'ufficio possono così riassumersi:

- modulistica generica quale: "il paziente acconsente ad essere sottoposto ad intervento chirurgico accettandone i rischi generici e specifici";
- formula generica nell'intestazione della cartella clinica, da sottoscrivere al momento dell'ingresso in ospedale, in cui il paziente autorizza: "ad eseguire i procedimenti diagnostici e terapeutici, ed in particolare le anestesie generali e locali e gli interventi chirurgici ritenuti necessari o consigliabili"; a "disporre del trasferimento e fare eseguire accertamenti terapeutici in altri ospedali";
- consenso raccolto dall'infermiere anziché dal medico;
- acquisizione del consenso in maniera impropria (dai familiari anziché dal paziente maggiore di età e capace di intendere e di volere)

◆ Trasporto dei c.d. barellati

Il trasporto del malato con autoambulanza è gratuito solo se un medico attesta la necessità di tale forma di trasporto; altrimenti il trasporto è a carico del paziente o dei servizi sociali a seconda del reddito.

Capita che i pazienti richiedano con insistenza al proprio medico di fiducia di apporre sulla prescrizione medica la dizione "barellato" per non sostenere il costo del trasporto, ma i medici, dall'ottobre scorso, si sono rifiutati a farlo, tramite la loro Federazione regionale, ritenendo di non esservi tenuti né per legge né per convenzione. Pare infatti che i medici scrupolosi che si erano rifiutati di apporre la dizione "barellato" quando non ne sussistevano i presupposti, siano stati abbandonati dai loro pazienti, perché medici più accondiscendenti si possono sempre trovare.

A quanto mi risulta, il problema non è ancora definitivamente risolto.

6.2.4. Disfunzioni segnalate

A) Disfunzioni amministrative.

Si riporta una lettera del Presidente dell'ordine dei medici di Firenze perché ha segnalato un problema che, a quanto mi risulta, non è ancora risolto.

“Giorni fa ho richiesto ad una mia assistita, la Signora F.N., una visita ortopedica.

Pur compilando esattamente la richiesta ho, per errore, barrato la lettera A (esenzione per reddito) invece che la lettera R (esenzione per età). Si noti che in ogni caso è dovuto il pagamento dello stesso ticket di £. 6.000.

Il giorno dopo la Signora è ritornata chiedendomi di correggere la richiesta perché alla USL si erano rifiutati non solo di eseguire la prestazione, ma anche di prendere l'appuntamento, prima che avessi effettuato la correzione.

Ho corretto la richiesta e la Signora F.N., dopo la seconda coda nel mio ambulatorio, si è dovuta sottoporre ad una nuova trafila presso la USL, ricominciando tutto da capo.

Sono molti anni che il sottoscritto chiede alle autorità sanitarie di dare disposizioni perché le prestazioni, ove ben chiare, siano eseguite, riservandosi la USL di attivare le forme di richiamo che ritiene opportune di fronte ad inadempienze burocratiche dei medici.

Perché il cittadino deve fare da capro espiatorio della stolidità delle norme e della rigidità degli operatori? Perché non cominciamo, al di là delle proclamazioni, da queste semplici cose? Perché manca, nelle USL, la capacità di venire incontro alle esigenze dei clienti?

I medici, che non hanno né debbono avere mentalità burocratica, possono commettere inadempienze. Li puniremo sulla pubblica piazza. Ma chi amministra in tal modo che trattamento merita?”.

◆ Una USL aveva firmato una convenzione con un istituto di ricovero per la esecuzione di lavori di miglioramento della struttura, impegnandosi a trasmettere alla Regione entro 20 giorni gli stati di avanzamento dei lavori.

L'istituto di ricovero segnala al difensore civico gravi ritardi nel pagamento degli stati di avanzamento e il responsabile si è giustificato dicendo che gli stati di avanzamento erano stati trasmessi all'U.O. Ragioneria e quindi la lentezza della procedura non era a lui imputabile.

Questo ufficio ha così replicato: “I venti giorni sono previsti in convenzione per l'invio degli stati di avanzamento alla Regione, non ad altro ufficio della stessa USL. Anche se codesta USL non ha ancora potuto dare attuazione alla L.241/1990 e quindi anche se non c'è ancora un responsabile del procedimento, come fa il responsabile di un settore importante come quello in esame a ritenere esaurito il suo compito con il mero passaggio delle carte?

Poiché i ritardi sopra descritti possono configurare anche una responsabilità amministrativa sindacabile dalla Corte dei Conti, e poiché altri stati di avanzamento seguiranno, prego il Direttore amministrativo e il Direttore generale di prendere adeguati provvedimenti e di darmene, cortese e sollecita comunicazione”.

I pagamenti sono stati effettuati e non mi sono stati segnalati ritardi negli stati di avanzamento successivi.

◆ La USL n. 10 deve svolgere le funzioni di prevenzione un tempo svolte dall'Ente Nazionale Prevenzione Infortuni (ENPI), ma non ha personale sufficiente (ingegneri e altro personale tecnico).

Tali funzioni sono a pagamento (p.es. ispezioni agli ascensori) e quindi il mancato esercizio comporta rischi per la mancata prevenzione, ma anche minori entrate.

La USL aveva risolto il problema con una delibera (30 giugno 1994) ma poi detta delibera non è stata attuata per sopravvenuti dubbi di legittimità. La questione non è ancora risolta.

◆ Gli esami finali dei corsi per infermieri sono pubblici o no? Secondo la Scuola infermieri della Azienda ospedaliera di Careggi no, anche se alla ultima sessione di settembre a me, difensore civico, è stato consentito di partecipare. Nel settembre scorso ho chiesto alla Direttrice della Scuola di darmi assicurazioni che, a giugno, la pubblicità degli esami sarebbe stata garantita a tutti, non conoscendo, nel nostro ordinamento, casi di pubblicità riservati a certi soggetti. Ed invero:

- i colloqui degli esami di licenza, maturità e simili, sono notoriamente pubblici;
- il regolamento contenente le nuove norme sulle modalità di svolgimento dei concorsi di cui al DPR 487 del 94, all'art. 6, quarto comma, prevede la pubblicità dei colloqui;
- la prassi invalsa negli istituti di scuola media superiore è nel senso della pubblicità degli esami di riparazione.

Tali assicurazioni non sono ancora state date.

◆ A seguito di un intervento dell'ufficio è stato chiarito che, nei concorsi pubblici, l'esenzione dal bollo riguarda non solo la domanda, ma anche i documenti allegati.

B) Disfunzioni relative a prestazioni sanitarie.

◆ Dall'esame delle richieste di assistenza risulta che la tipologia delle disfunzioni segnalate è la seguente:

- cadute di pazienti anziani;
- “fuga” dal reparto di paziente anziano con problemi psichici per scarsa sorveglianza;
- smarrimento (o sottrazione) di effetti personali di valore;
- code presso uffici amministrativi aperti solo alcuni giorni alla settimana e solo in alcune ore della mattina per autorizzazioni o certificazioni sanitarie in genere;
- code presso laboratori di analisi o ambulatori specialistici a causa di appuntamenti non ben programmati;
- difficoltà di accedere a visite specialistiche o analisti per lunghe liste di attesa;
- lunghe liste di attesa per interventi di elezione, cioè non urgenti;
- smarrimento di documentazione clinica (esami biotici, cartelle cliniche, referti di analisi diagnostiche e strumentali);
- consegna della cartella clinica a persona non autorizzata;
- carenza di farmaci nelle farmacie interne dell’ospedale;
- carenze igienico sanitarie delle strutture;
- carenze igienico sanitarie del cibo.

◆ Un signore, nel 1993, inizia delle cure dentistiche, finalizzate all’applicazione di una protesi, ma le cure vengono lasciate a mezzo quando il medico si accorge che il paziente non aveva firmato il preventivo. Non essendo evidentemente possibile lasciare incompiuto un trattamento terapeutico, il primario si è assunto la responsabilità di portare a termine l’intervento, rinviando ad un secondo momento la soluzione dei problemi di pagamento della prestazione ricevuta.

◆ Come è noto il paziente non può rimanere ricoverato in ospedale quando la fase acuta della malattia è superata, anche se non è guarito. Capita molto spesso che il paziente sappia con pochissimo preavviso (qualche giorno) che dovrà lasciare l’ospedale; la famiglia non è in grado (o non vuole) accoglierlo in casa, e così comincia la affannosa ricerca di una struttura di ricovero che però, come è noto, è tutt’altro che agevole.

Per evitare prolungamenti dei ricoveri non giustificati e disagi al paziente e ai suoi familiari ho più volte fatto presente la necessità che la USL si attivi subito, al momento del ricovero, col suo servizio sociale, per trovare soluzioni alternative al ricovero stesso.

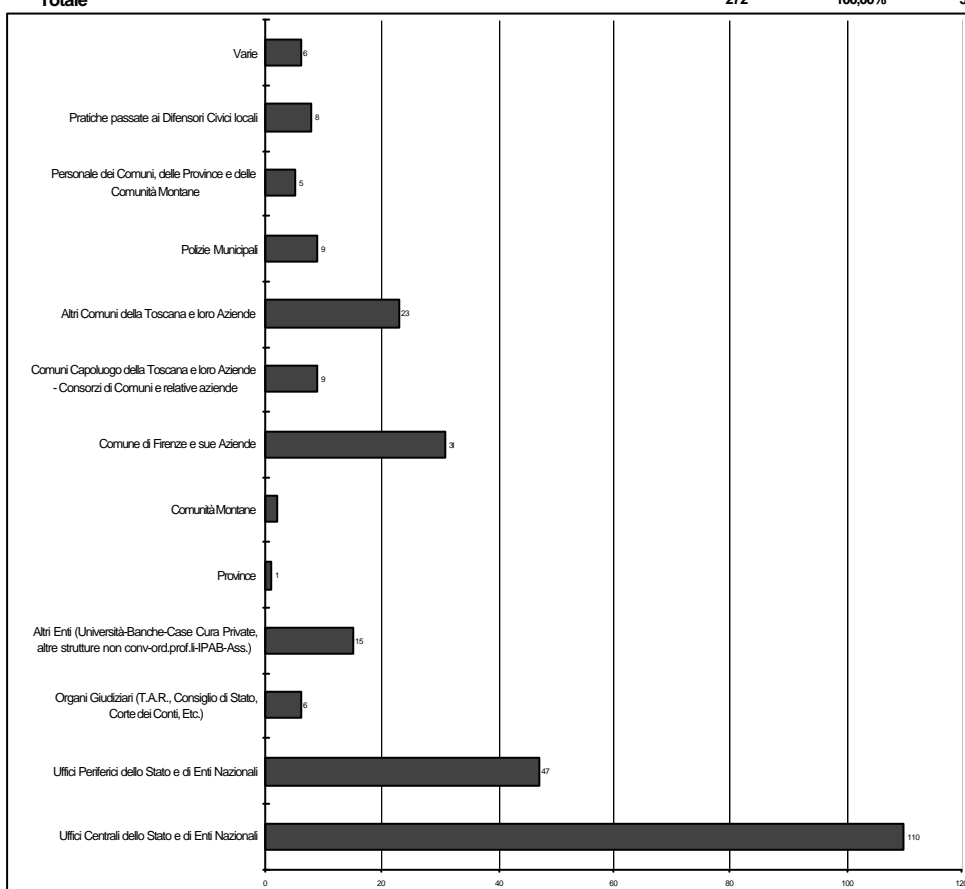
◆ E’ capitato che nelle USL i malati non potessero utilizzare il campanello per chiamare il personale infermieristico o perché non funzionante o perché staccato. E’ in corso l’accertamento delle relative responsabilità.

6.3. Casi più significativi relativi agli interventi “fuori competenza”.

La tabella che segue indica un 34% di incidenza di tale tipo di attività rispetto a quella complessiva dell'ufficio, ma per le ragioni già esposte al n. 2.1.1., la sua effettiva incidenza è stata solo dell'11%.

Attività c.d. fuori competenza

codice	descrizione	n.° pratiche USL	Distribuzione percentuale	
			sul totale delle pratiche aperte	sul totale delle pratiche aperte
61	Uffici Centrali dello Stato e di Enti Nazionali	110	13,72%	13,72%
62	Uffici Periferici dello Stato e di Enti Nazionali	47	5,86%	5,86%
63	Organi Giudiziari (T.A.R., Consiglio di Stato, Corte dei Conti, Etc.)	6	0,75%	0,75%
64	Altri Enti (Università-Banche-Case Cura Private, altre strutture non conv-ord.prof.II-PAB-Ass.)	15	1,87%	1,87%
65	Province	1	0,12%	0,12%
66	Comunità Montane	2	0,25%	0,25%
67	Comune di Firenze e sue Aziende	31	3,87%	3,87%
68	Comuni Capoluogo della Toscana e loro Aziende - Consorzi di Comuni e relative aziende	9	1,12%	1,12%
69	Altri Comuni della Toscana e loro Aziende	23	2,87%	2,87%
70	Polizie Municipali	9	1,12%	1,12%
71	Personale dei Comuni, delle Province e delle Comunità Montane	5	0,62%	0,62%
72	Pratiche passate ai Difensori Civici locali	8	1,00%	1,00%
73	Varie	6	0,75%	0,75%
Totale		272	100,00%	33,92%



◆ E' sorto il problema se un rappresentante dei genitori nel Consiglio di istituto di una scuola potesse registrare i lavori del Consiglio medesimo. Nel caso esaminato il Consiglio lo aveva vietato e il Provveditorato di Firenze ha ritenuto tale divieto legittimo perché manca una norma espressa in argomento. A mio avviso, invece, la pubblicità delle riunioni del Consiglio non consente di vietare l'uso di registratori.

◆ Un'associazione di volontariato è intervenuta, nel 1994, per trasportare in aereo da Falconara a Firenze un cittadino iugoslavo che doveva essere operato d'urgenza a Careggi. Dal 1994 ad oggi detta associazione non è riuscita a farsi pagare il costo dei trasporti perché la Regione dice che non spetta a lei ma al Ministero degli Esteri; questi nega, a sua volta, di essere tenuto al pagamento e indica come soggetto debitore il Dipartimento per gli affari sociali della Presidenza del Consiglio. Ancora oggi (marzo 1996) la questione non è risolta.

◆ Capita spesso che l'INPS o il Ministero del Tesoro chiedano la restituzione di somme pagate in più tacendo al destinatario che la legge prevede la possibilità di presentare una domanda di abbuono delle somme non spettanti se riscosse in buona fede.

Ho chiesto all'INPS e al Tesoro di integrare i loro moduli, ma, finora, senza esito.

◆ E' stato riproposto nel 1995 il vecchio problema del calcolo dell'IVA sulle bollette del gas, in quanto l'IVA viene calcolata anche sull'importo conseguente all'imposta di consumo erariale e all'addizionale regionale. Cioè quello che si paga per imposta di consumo erariale e regionale diventa base imponibile di altra imposta (l'IVA appunto).

Già nel 1993 il Difensore civico della Lombardia inviò al Ministero delle Finanze un motivato parere che però non ha sortito alcun esito.

◆ Segnalo, da ultimo, che la legge n. 104 del 1992 sulla tutela dei soggetti portatori di handicap viene applicata con criteri restrittivi a mio avviso senz'altro inopportuni, ma anche di dubbia legittimità. Cito solo due casi.

La legge prevede a favore del lavoratore dipendente, genitore di bambino handicappato grave, la possibilità di godere di tre giorni di permesso (retribuito) al mese. In caso di due gemelli, entrambi handicappati gravi, sono stati prima negati (ma poi concessi) sei giorni mensili.

Una circolare ministeriale nega i tre giorni se il coniuge del lavoratore non lavora. A mio avviso, non c'è alcuna disposizione della L. n.104 del 1992 che disponga in questo senso, senza dire che tale interpretazione penalizza i genitori sposati, sia rispetto ai conviventi,

sia rispetto agli altri parenti, i quali possono beneficiare del permesso in mancanza dei genitori, per i quali, pacificamente, la legge non fa alcun riferimento ai rispettivi coniugi.

7. Rapporti tra difensore civico regionale e difensori civici locali.

li.

Come è noto, in base all'art. 8 della legge n. 142 del 1990 le Province e i Comuni possono prevedere, nel loro statuto, l'istituto del difensore civico. Tale possibilità è stata ampiamente utilizzata in Toscana, (come nelle altre regioni), ma ad oggi (marzo 1996) sono stati nominati solo 17 difensori civici locali da: una Provincia (Pistoia); una Comunità montana (Garfagnana), con funzioni anche nei confronti di 16 Comuni facenti parte della stessa Comunità; 14 Comuni singoli, di cui 3 capoluoghi, Pisa, Grosseto e Arezzo, nonché Marradi, Rignano sull'Arno, Piombino, Empoli, Monteroni d'Arbia, Pontedera, Montignoso, Sesto Fiorentino, Capannori, Barga e Castagneto Carducci; 4 Comuni consorziati (Bagno a Ripoli, Barberino Val d'Elsa, Greve in Chianti e Tavarnelle Val di Pesa), per un totale di 34 Comuni.

Si ha notizia di una prossima nomina al Comune di Firenze e alla Provincia di Arezzo che hanno già approvato i regolamenti sul funzionamento del nuovo ufficio.

La L.R. 4/94 prescrive il coordinamento della mia attività con quella dei difensori civici locali e, a questo scopo, si sono svolte riunioni ogni tre/quattro mesi presso il Consiglio regionale.

In tale sede, alcuni difensori civici locali di Comuni piccoli hanno segnalato di aver ricevuto poche richieste di assistenza e che poche erano anche le occasioni per interventi d'ufficio. Ed infatti nella relazione del Difensore civico di Monteroni d'Arbia si dà conto di 8 interventi svolti nel 1993 e 12 nel 1994; 13 interventi ha fatto il Difensore civico di Marradi in venti mesi di attività (1993-94); e nella relazione del Difensore civico di Rignano sull'Arno, relativa al periodo aprile-dicembre 1995, si propone, a motivo del poco lavoro, il convenzionamento con altri Comuni contermini.

Tenendo conto di tali esperienze, che confermano dubbi già sollevati in dottrina sull'opportunità di tanti difensori civici locali quanti sono i Comuni, le Province e le Comunità montane⁵ mi è sembrato, e tuttora mi sembra, opportuno fare in modo che l'ufficio del difensore civico, in quanto previsto nello Statuto, sia di fatto istituito, privilegiando però, nei Comuni di più ridotte dimensioni, le convenzioni tra Comuni o con la Provincia o la Comunità Montana. Considero invece la convenzione con questo ufficio come una soluzione provvisoria, di primo impianto, in attesa del perfezionamento degli accordi fra enti locali, perché il radicamento sul territorio è importante (si pensi al principio di sussidiarietà) per un istituto che deve guadagnarsi la fiducia dei cittadini.

⁵Si veda, da ultimo, Cariola A., in Commentario della costituzione fondato da G. Branca e continuato da A. Pizzorusso, Bologna, Zanichelli, 196, p. 135 ed ivi riferimenti ad altri Autori, critici sulla "polverizzazione" dei difensori civili locali.

8. La carta dei servizi pubblici sanitari

Nel 1983 la Regione ha approvato la legge regionale 1 giugno 1983, n. 36 “per la salvaguardia dei diritti dell’utente dei servizi delle Unità sanitarie locali”, svolgendo una meritoria funzione di avanguardia. Detta legge ha però bisogno di modifiche e integrazioni, del resto già preannunciate dall’art. 9 della legge regionale n. 49/94 sul riordino del Servizio sanitario regionale.

Il decreto legislativo n. 502/92 (art. 14, quarto e settimo comma) affida alle aziende sanitarie e ospedaliere il compito di prevedere modalità di raccolta ed analisi dei segnali di disservizio in collaborazione con i cittadini, associazioni di volontariato e organismi di tutela, nonché di concordare, con tali organismi, programmi comuni per favorire l’adeguamento delle strutture e delle prestazioni sanitarie alle esigenze dei cittadini.

La Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 27 gennaio 1994 contenente principi sull’erogazione dei servizi pubblici prevede (art. 5) che debba essere garantita la partecipazione del cittadino alla prestazione del servizio sia a scopo di garanzia (“per tutelare il diritto alla corretta erogazione del servizio”) che di collaborazione nella gestione del servizio (“per favorire la collaborazione nei confronti dei soggetti erogatori”), prevedendo altresì procedure di reclamo dell’utente per la violazione dei principi della stessa direttiva (parte III, n. 1).

Successivamente (D.L. 12 maggio 1995, n. 163 convertito in legge 11 luglio 1995, n. 273) è stato previsto l’obbligo per tutti i soggetti erogatori di servizi pubblici, e quindi anche per le aziende sanitarie e ospedaliere, di dotarsi, entro quattro mesi, di una propria carta del servizio erogato, redatta tenendo conto di uno schema generale di riferimento approvato in sede governativa e pubblicato nella Gazzetta ufficiale (pubblicazione avvenuta, per la sanità, il 31 maggio 1995).

Tale schema generale di riferimento, nella parte relativa alla tutela, prevede la possibilità, per gli utenti del servizio sanitario, di presentare reclami ad un ufficio della azienda sanitaria o ospedaliera. Se l’utente considera insoddisfacente la risposta, è prevista la possibilità di rivolgersi ad altro organo della stessa Azienda (la Commissione mista conciliativa), di cui fanno parte anche le associazioni di volontariato e gli organismi di tutela, per un definitivo riesame della questione sollevata.

Poiché il suddetto Schema generale di riferimento prevede, come regola, che sia il difensore civico regionale a presiedere tale Commissione, nell’agosto dell’anno scorso (i quattro mesi scadevano verso il 10 di ottobre) ho promosso la costituzione di un gruppo di lavoro con funzionari della Giunta regionale, delle USL n. 8 e 10 e con la Segreteria regionale del Movimento Federativo Democratico - Tribunale per i diritti del malato, per la determinazio-

ne delle linee guida di un possibile Regolamento di pubblica tutela che non prevedesse più, come regola, la presidenza delle Commissioni miste conciliative da parte del Difensore civico regionale: l'allegato n. 2 riporta gli esiti di tale gruppo di lavoro.

Non è questa la sede per esaminare nei dettagli tali linee guida (confluite, in buona parte, nella direttiva della Giunta regionale approvata con delibera 489 del 9 ottobre 1995), ma va segnalato che, con la legislazione sopra richiamata e le carte dei servizi obbligatorie per legge, la tutela del cittadino-utente non è più un compito lasciato alla società civile o al giudice, perché, invece, è la stessa Amministrazione sanitaria che si fa direttamente carico di garantire la "giustizia nell'amministrazione", nonché il proprio buon funzionamento. E le decisioni delle Commissioni miste conciliative, organo delle aziende, paritetiche e presiedute da un terzo imparziale, obbligheranno anche il Direttore Generale, che se ne potrà discostare solo spiegando i motivi del suo dissenso (non sembra giuridicamente possibile andare oltre tale previsione, viste le competenze che la legge statale affida al Direttore Generale).

Cosicché le Commissioni miste conciliative, nate per merito della società civile⁶ e, in particolare, del tribunale dei diritti del malato (il riferimento d'obbligo, in Toscana, è alla Commissione mista conciliativa di Lucca), hanno dato voce ad una giusta esigenza che, oggi, le aziende sanitarie fanno propria, in quanto direttamente interessate a conoscere tutti i disservizi, non solo per tutelare gli utenti ma anche per favorire, come dice il già cit. decreto n. 502/92, l'adeguamento delle strutture e delle prestazioni. In questo senso, e solo in questo senso, ho parlato in più sedi della necessità di un passo indietro delle associazioni di volontariato e organismi di tutela, perché, appunto, le istituzioni hanno fatto proprio un compito finora svolto da organizzazioni della società civile.⁷

⁶ Ricordo che la USL n. 8 di Arezzo, prima dell'approvazione della carta dei servizi, aveva già istituito per autonoma decisione del Direttore generale una Commissione mista conciliativa paritetica presieduta dal difensore civico regionale le cui decisioni sono state sempre prese (tranne un caso) all'unanimità.

⁷ Già nel 1993 G. De Vergottini (Modelli comparati di difensore civico: accentramento e decentramento di una funzione di tutela in corso di tipizzazione. Atti della tavola rotonda del 3/6/93, in *La Comunità internazionale*, 1, 1994, p.6) osservava che può accadere che le iniziative spontanee "precedano scelte pubbliche, nel senso che i bisogni manifestati o le esigenze espresse vengano successivamente accolte dagli organi di indirizzo che trasformano l'iniziativa privata in un'iniziativa che viene recepita a livello statale o regionale o locale".

9. La modifica dello statuto regionale

Poiché una delle ragioni della marginalità del ruolo del difensore civico toscano nei confronti della Regione è senz'altro da rinvenire nella "debolezza" della sua previsione statutaria, chiedo al Consiglio regionale di valutare l'opportunità delle proposte che seguono volte al suo rafforzamento.

La bozza di statuto all'esame della Commissione consiliare fa riferimento al Difensore civico negli artt. 65 e 75, secondo comma.

Il primo comma dell'art. 65 non prevede l'intervento d'ufficio del difensore civico, già previsto dalla vigente L.R. n. 4/94: si è ritenuto pertanto opportuno prevedere tale possibilità.

Lo stesso comma, nell'affidare al difensore civico il compito di garantire legalità, trasparenza, imparzialità e buon andamento, fa riferimento solo alle funzioni amministrative regionali, anche delegate. Mi pare opportuno sostituire il riferimento alle funzioni amministrative richiamandosi, invece, ad atti e comportamenti, perché sia chiaro che la tutela data dal difensore civico non presuppone un atto amministrativo, ma copre qualsiasi comportamento della Pubblica Amministrazione. Per quanto riguarda gli atti, farei riferimento non solo ad atti della Regione, ma anche di enti e aziende regionali, nonché di concessionari di servizi pubblici regionali.

Inoltre, come risulta dall'art. 67 della bozza, la Regione, oltretutto delegare, può anche attribuire funzioni agli enti locali e, per rispetto dell'autonomia di questi ultimi garantita dalle norme del titolo VI della bozza di statuto, pare opportuno prevedere che la competenza del difensore civico regionale per le funzioni delegate e attribuire viene meno in presenza di un difensore civico locale (previsione identica è già contenuta nell'art. 3, primo comma, lett. d) della L.R. n. 4/94 con riferimento alle funzioni delegate e sub-delegate).

Il secondo comma dell'art.65 della bozza di statuto rinvia le modalità di nomina del Difensore civico a una futura legge regionale. Identica previsione si ritrova in tutti gli altri statuti regionali ma poiché, invece, vari statuti locali prevedono l'elezione diretta del Difensore civico non sembra inopportuno far scegliere allo Statuto la nomina da parte del Consiglio regionale anziché al corpo elettorale, giacché la nomina da parte del corpo elettorale influisce sulla forma di governo.

Nella elezione diretta del difensore civico vedo più inconvenienti che vantaggi perché, se il difensore civico viene eletto dalla stessa maggioranza politica che ha eletto il Presidente della Regione, si ha un doppione, potenzialmente rafforzativo del potere che si vuole limitare; se invece viene eletto da una maggioranza contraria, allora potrebbe diventare un anti-presidente, e perdere così la sua necessaria connotazione di organo indipendente.

Poiché l'art. 75 della bozza di statuto prevede il parere del Difensore civico per escludere, limitare o ritardare il diritto di accesso ai documenti amministrativi, è sembrato opportuno prevedere, al terzo comma dell'art. 65, che, dei criteri seguiti nella redazione dei pareri, il Difensore civico dia conto nella sua relazione annuale.

Poiché, infine, nello stesso terzo comma, si prevede l'avvio di procedimenti disciplinari con l'evidente scopo di garantire collaborazione al Difensore civico da parte dei dirigenti, pare opportuno, allo stesso fine, prevedere all'art. 62, quarto comma, che nel valutare i risultati della loro gestione, si tenga conto anche delle segnalazioni, positive o negative, del Difensore civico. E' noto, infatti, che i procedimenti disciplinari sono solo l'estrema ratio, non attivabili in misura diffusa. La corresponsione di incentivi economici collegati all'esercizio di certe funzioni dirigenziali e la sostituzione dei dirigenti responsabili nei casi di cattiva amministrazione possono essere strumenti molto più efficaci per garantire la prevista collaborazione dei dirigenti regionali al Difensore civico.

Proposte di modifica della bozza di statuto all'esame della Commissione speciale competente.

L'art. 65 della bozza di statuto è così sostituito:

1. Con legge regionale è istituito l'Ufficio del difensore civico che interviene, di sua iniziativa o a richiesta, perché siano garantiti i principi di legalità, trasparenza, imparzialità e buon andamento negli atti e comportamenti della Regione, di enti o aziende regionali nonché di concessionari di servizi pubblici regionali.

Fino all'entrata in funzione dei difensori civici locali, il difensore civico regionale esercita le sue funzioni anche con riferimento alle funzioni delegate o attribuite dalla Regione agli enti locali.

2. Il difensore civico regionale è nominato dal Consiglio regionale nei modi previsti dalla legge regionale di cui al primo comma, in modo da assicurarne la piena imparzialità e indipendenza, i modi di esercizio, anche in sede decentrata, delle sue funzioni, e i rapporti tra il medesimo e gli analoghi organi istituiti a livello comunale e provinciale.

3. Il Difensore civico riferisce periodicamente al Consiglio della propria attività, mettendo in rilievo i criteri seguiti nella redazione dei pareri di cui all'art. 75 nonché le principali violazioni dei principi di cui al comma 1 e in generale le disfunzioni rilevate, formulando proposte al riguardo. Egli inoltre segnala immediatamente i casi di particolare gravità agli uffici competenti anche al fine dell'avvio di procedimenti disciplinari.

Art. 64, terzo comma.

Aggiungere, alla fine dell'attuale terzo comma, le seguenti parole: "anche tenendo conto delle segnalazioni del difensore civico".

10. Proposte di modifica della L.R. n. 4/94.

Il Consiglio regionale, con la risoluzione approvata il 13 febbraio scorso a conclusione del dibattito sulla relazione relativa all'attività svolta nel 1994, si è riservato "una più meditata valutazione sul funzionamento della nuova legge regionale".

Inoltre, come è noto, la scienza della legislazione suggerisce di verificare, dopo qualche tempo, l'impatto delle nuove leggi, perché sempre vi è uno scarto tra previsioni del legislatore e loro attuazione.

Dall'esperienza dei primi due anni della L.R. n. 4/94 risulta che l'impianto della legge va confermato, ma sono necessarie alcune modifiche in tema di ambito degli interventi del Difensore civico ma, soprattutto, di sedi decentrate.

Non propongo, invece, modifiche sui seguenti punti:

a) pianta organica e personale, perché è in corso in Consiglio regionale una generale revisione che riguarderà anche l'ufficio del Difensore civico;

b) pubblicazione della relazione annuale sul Bollettino ufficiale, perché mi pare adeguata la soluzione, già concordata, della pubblicazione di tale relazione insieme alla valutazione consiliare, fatta salva la sua diffusione con mezzi diversi, prima della pubblicazione sul Bollettino ufficiale;

c) cause di incompatibilità per la nomina del difensore civico, perché su tale tema ho già richiamato l'attenzione del Consiglio regionale nella precedente relazione (paragrafo n. 5.1.) ed oltre non posso andare per i motivi ivi indicati.

Approfitterei inoltre delle modifiche alla legge n. 4 del 1994 per introdurre anche alcune modifiche di carattere formale.

Art. 1: nell'attuale primo comma è sbagliata l'indicazione dell'anno della prima legge regionale istitutiva del Difensore civico regionale (21 gennaio 1971 anziché 1974). Inoltre, il riferimento all'art. 61 dello Statuto non sarà più pertinente una volta approvato il nuovo Statuto all'esame del Consiglio regionale.

Art. 2: attualmente il difensore civico regionale non può intervenire presso i concessionari di servizi pubblici dati dalla Regione; nei confronti delle USL, dovrebbe limitarsi ai poco incisivi interventi previsti dalla legge sulla tutela dei diritti del malato (L.R. n. 36/83); non potrebbe intervenire nei confronti degli enti locali quando esercitano funzioni regionali "attribuite" dalla Regione invece che delegate: le modifiche proposte eliminano tali limitazioni;

Art. 3: come è noto, tutti i difensori civici regionali svolgono una parte non piccola della loro attività nei confronti di soggetti diversi dalla Regione, enti e aziende regionali nonché enti locali nell'esercizio di funzioni regionali. L'attuale art. 3, quarto comma, ha cercato di legittimare tale attività, limitandola alla richiesta di notizie e alla presentazione di solleciti, e subordinandola ad esigenze connesse all'espletamento del mandato dello stesso Difensore civico.

Ma la legge regionale non ha, evidentemente, alcuna possibilità di imporre comportamenti a tali soggetti e quindi tale norma è rimasta, ed è destinata a rimanere, inattuata.

Poiché però, in mancanza del difensore civico nazionale (si veda, sul punto, la precedente relazione), un'azione di supplenza può essere utile e disponibilità a livello locale si possono trovare, la nuova disposizione prevede la possibilità di accordi volontari fra l'ufficio del Difensore civico e altri uffici pubblici, accordi già di fatto esistenti in altre realtà come la Provincia autonoma di Bolzano e, nella nostra regione, nel Comune di Arezzo, che ha previsto una norma analoga nel proprio regolamento del difensore civico.

Art. 4: la nuova formulazione elimina un errore nel testo attuale (si parla di prorogare istanza al Difensore civico invece di presentare istanza...).

Art. 5: si propone di togliere l'ultima proposizione dell'art.6, primo comma, perché di oscuro significato, in quanto subordina la nomina del commissario ad acta al fatto che non sia possibile prevedere un termine per l'adempimento dell'atto omissivo.

Art. 6: si propone la soppressione dell'attuale primo comma perché in parte ripetitivo (che il difensore civico possa intervenire l'ufficio è già scritto nell'art. 4 e il riferimento ai principi di legalità, trasparenza, buon andamento e imparzialità è già contenuto nell'art. 2, secondo comma, con riferimento a tutta l'attività del difensore civico e quindi anche a quella d'ufficio) e in parte fuorviante, perché prevede presupposti per l'intervento del Difensore civico d'ufficio diversi da quelli indicati all'art. 2 per tutta l'attività di difesa civica a richiesta o d'ufficio.

Art. 7: nella formulazione attuale si prevede un obbligo di denuncia all'Autorità giudiziaria per "fatti costituenti reati", invece che per fatti che possono costituire reato.

Il collegamento attuale dell'obbligo di segnalazione alla Procura della Corte dei conti con le sole "irregolarità contabili" non è conforme alla normativa vigente sui compiti della Corte dei Conti.

Art. 8: l'art. 9, primo comma, contiene un evidente refuso laddove fa riferimento all'attività del difensore civico ("propria attività) invece che a quella della Regione.

- Art. 9:** il nuovo testo si propone solo di riportare senza errori gli estremi della legge n. 16 del 1992.
- Art. 10:** il nuovo testo si limita a sostituire la parola “designazione”, che presuppone un inesistente potere di nomina di qualche altro soggetto, con la parola “nomina”.
- Art. 11:** Secondo la disciplina attuale l’indennità del Difensore civico è pari a quella del consigliere regionale, ma decurtata dell’importo delle ritenute previdenziali obbligatorie; inoltre, se il difensore civico è dipendente regionale in aspettativa senza assegni l’Amministrazione non paga più i contributi, cosicché il periodo di esercizio delle funzioni di difensore civico è, per il dipendente regionale, senza copertura assicurativa. Se invece i dipendenti regionali vengono nominati direttori generali di aziende sanitarie e ospedaliere vengono ugualmente collocati in aspettativa senza assegni, ma l’Amministrazione continua a pagare i contributi (così prevede una norma statale): la nuova formulazione intende eliminare questa disparità di trattamento.
- Art. 12:** il nuovo testo sostituisce soltanto le parole “da parte” con “nei confronti” che è l’unico modo per dare un significato alla disposizione attuale.
- Art. 13:** la mancanza di sedi dell’ufficio del Difensore civico fa sì che tre quarti dell’attività dell’ufficio è svolta su richiesta di abitanti nella provincia di Firenze. La stessa situazione si verifica anche nelle altre regioni che non hanno sedi periferiche, la cui attivazione è quindi una condizione necessaria per far sì che la difesa civica sia assicurata uniformemente su tutto il territorio regionale.

Per raggiungere tale obiettivo propongo che l’apertura di sedi periferiche, attualmente prevista come facoltativa, diventi di norma obbligatoria e cioè regola derogabile solo per esigenze particolari o transitorie.

Ad evitare nuove spese per i locali, le sedi periferiche sono previste, di regola, presso gli uffici periferici della Regione.

L’attuale terzo comma dell’art. 15 prevede un complicato procedimento per il funzionamento delle sedi decentrate: calendario di presenze periodiche presso tali sedi, deliberato dalla Giunta regionale, d’intesa con l’Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale, sentito il Difensore civico. Si propone la soppressione di tale procedimento perché la previsione di una delibera di Giunta per le necessità di funzionamento di un ufficio consiliare è sembrata difficilmente giustificabile. Poiché la presenza periodica di dipendenti regionali nelle sedi decentrate si realizza autorizzando la relativa missione, tali presenze nelle sedi decentrate avranno solo bisogno di intese fra i coordinatori consiliari e il Difensore civico. Per facilitare il reperimento

di tali dipendenti si è prevista come necessaria la settima qualifica funzionale anziché l'ottava.

Art. 14: attualmente, nell'apposito capitolo del bilancio del Consiglio regionale intitolato "Spese per il funzionamento dell'ufficio del Difensore civico", sono imputate soltanto le spese relative alle indennità di carica e di trasferta nonché le spese per consulenze: restano fuori le spese indicate alle lettere c), e d) del nuovo settimo comma dell'art. 15 che qui si propone per le quali, oggi, non si sa quante siano le risorse disponibili per questo ufficio, in quanto finanziate con capitoli destinati a soddisfare anche esigenze di altri uffici consiliari.

E' sembrata, pertanto, più opportuna la imputazione anche di queste spese al capitolo relativo al funzionamento del Difensore civico il cui ammontare, determinato dal Consiglio regionale all'atto dell'approvazione del suo bilancio, condiziona, naturalmente, la possibilità per il Difensore civico di proporre nuove spese.

Per comodità di lettura si riporta i due testi a fronte: il testo in vigore (a sinistra) e le modifiche proposte, a destra.

Legge Regionale 12 gennaio 1994, n. 4

“Nuova disciplina del Difensore civico”

Testo vigente

Art. 1

Oggetto della legge

1. La presente legge detta la nuova disciplina del Difensore civico della Toscana, già istituito con la L.R. 21 gennaio 1974 n. 8, modificata con la L.R. 17 agosto 1977, n. 49 ai sensi dell'art.61 dello Statuto regionale.

Art. 2

Funzioni del Difensore civico

1. Il Difensore civico assicura, nei limiti e secondo le modalità della presente legge, la tutela non giurisdizionale dei diritti soggettivi, degli interessi legittimi e degli interessi collettivi o diffusi dei cittadini e degli enti, dei residenti e degli utenti dei servizi, singoli o associati.

2. Il Difensore civico interviene in caso di ritardo, irregolarità ed omissione nell'attività e nei comportamenti dei pubblici uffici, al fine di garantire l'effettivo rispetto dei principi di legalità, trasparenza, buon andamento e imparzialità dell'azione amministrativa.

3. Il Difensore civico non è soggetto ad alcuna forma di dipendenza gerarchica o funzionale ed esercita le sue competenze in piena autonomia.

Art. 3

Ambito dell'intervento

1. Nei casi previsti dall'art.2, il Difensore civico interviene presso:

a) l'Amministrazione regionale, ivi compreso il Comitato Regionale di Controllo, gli enti e aziende, anche consortili, da essa dipendenti;

b) enti o aziende con partecipazione di capitale regionale;

c) unità sanitarie locali e aziende ospeda-

Modifiche proposte

Art. 1

Il primo comma dell'art.1 è così sostituito:

1. La presente legge detta la nuova disciplina del Difensore civico della Toscana.

Art. 2

Il primo comma dell'art.3 è così sostituito:

1. Nei casi previsti dall'art.2, il Difensore civico interviene presso:

a) l'Amministrazione regionale, ivi compreso il Comitato regionale di controllo, società, enti e aziende dipendenti ivi comprese le aziende sanitarie e ospedaliere;

b) enti, aziende e società con partecipazione di capitale regionale;

c) concessionari di pubblici servizi dati

riere regionali ai sensi della L.R. 1 giugno 1983, n. 36;

d) enti locali destinatari di deleghe o subdeleghe regionali presso i quali non siano stati istituiti o non siano operanti i Difensori civici, per attività e comportamenti connessi all'esercizio delle funzioni delegate o subdelegate.

2. L'intervento del Difensore civico può riguardare anche le attività e comportamenti degli enti locali nell'esercizio di funzioni proprie. A tal fine sentito il parere del Difensore civico, il Consiglio regionale stipula apposite convenzioni con gli enti locali.

3. Il Difensore civico regionale coordina la propria attività con i Difensori civici istituiti dai comuni e dalle province ai sensi dell'articolo 8 della legge 8 giugno 1990, n. 142, al fine di assicurare la piena tutela dei diritti e degli interessi dei cittadini nell'ambito delle materie di cui all'articolo 117 della Costituzione. Per rendere effettivo tale coordinamento il Difensore civico regionale convoca, periodicamente, una conferenza dei Difensori civici operanti sul territorio della Regione, durante la quale vengono coordinate le aree di attività di ciascuno di essi ed individuate modalità organizzative tese ad evitare sovrapposizioni di intervento.

4. Il Difensore civico può, per esigenze connesse all'espletamento del proprio mandato, intervenire, limitatamente alla richiesta di notizie ed alla presentazione di solleciti, presso altri organi ed enti pubblici operanti sul territorio regionale.

5. Il Difensore civico può altresì intervenire a richiesta di soggetti legati da rapporto di impiego con le Amministrazioni di cui al primo comma, lett. a) e b) del presente articolo, al fine della tutela di posizioni connesse con il predetto rapporto.

Art. 4

Attuazione dell'intervento

1. Il Difensore civico interviene:

a) a richiesta di singoli interessati, di enti e di associazioni e formazioni sociali;

b) d'ufficio, secondo quanto previsto dall'art. 7.

dalla Regione;

d) enti locali destinatari di deleghe, subdeleghe o attribuzione di funzioni regionali, o loro concessionari di pubblici esercizi, presso i quali non siano operanti i difensori civici locali, per attività o comportamenti connessi all'esercizio delle funzioni delegate, subdelegate o attribuite.

Art. 3

Il quarto comma dell'art. 3 è così sostituito:

4. L'ambito di attività del Difensore civico regionale può essere esteso alle amministrazioni ed uffici pubblici, nonché alle imprese o società erogatrici di pubblici servizi operanti nel territorio regionale, previa convenzione o dichiarazione di disponibilità da parte dei titolari o responsabili. La disponibilità a consentire l'attività del difensore civico, espressa volontariamente dagli interessati, comporta l'accettazione delle norme della presente legge.

2. La richiesta di cui al comma 1 lett. a) può essere formulata per iscritto o oralmente. Nel secondo caso la richiesta è verbalizzata dall'ufficio.

Art. 5
Rapporti con i ricorsi giurisdizionali o amministrativi

1. La proposizione di ricorsi giurisdizionali o amministrativi non esclude né limita la facoltà di prorogare istanza al Difensore civico.

Art. 6
Intervento su richiesta

1. Nel caso di richiesta dei soggetti di cui all'art.4, lett. a), il Difensore civico:

a) qualora risulti che il procedimento non è concluso e che il termine dello stesso, determinato ai sensi dell'articolo 2, secondo e terzo comma, della legge 7 agosto 1990, n. 241, non è ancora decorso, può chiedere notizie sullo stato degli atti;

b) qualora risulti che il termine del procedimento è decorso, si rivolge al responsabile del procedimento stesso affinché, senza ulteriore ritardo, lo concluda;

c) qualora si tratti di atto dovuto, omesso illegittimamente, propone al Presidente della Giunta regionale la nomina di un Commissario ad acta per l'adozione dell'atto, nel caso non sia possibile definire un termine per il relativo adempimento.

2. Il Difensore civico, per l'adempimento dei suoi compiti, oltre alla richiesta di notizie può:

a) consultare e ottenere copia, senza i limiti del segreto d'ufficio, di tutti gli atti e documenti relativi all'oggetto del proprio intervento, nonché acquisire informazioni anche avvalendosi dei sistemi informativi regionali;

b) convocare il responsabile dell'ufficio competente e del procedimento per ottenere chiarimenti circa lo stato della pratica e le cause delle eventuali disfunzioni;

c) accedere agli uffici per adempiere gli accertamenti che si rendano necessari.

3. L'amministrazione è tenuta a precisare gli elementi di fatto e di diritto in base ai quali non ha ritenuto di accogliere, anche in parte, le osservazioni del Difensore civico.

4. Il Difensore civico è tenuto al segreto

Art. 4

Il primo comma dell'art.5 è così sostituito:

1. La proposizione di ricorsi giurisdizionali o amministrativi non esclude né limita la facoltà di presentare istanza al Difensore civico.

Art. 5

L'art.6, primo comma, lettera c) è così sostituito:

c) qualora si tratti di atto dovuto, omesso illegittimamente, propone al Presidente della Giunta la nomina di un Commissario ad acta per l'adozione dell'atto.

delle notizie di cui sia venuto in possesso per ragioni di ufficio e che siano da ritenersi segrete o riservate ai sensi delle leggi vigenti.

5. Il Difensore civico dà immediata notizia delle conclusioni raggiunte, unitamente ai propri motivati rilievi ed osservazioni, a coloro che ne hanno promosso l'intervento nonché agli organi delle amministrazioni interessate, anche ai fini della eventuale attivazione di procedimenti disciplinari nei confronti del funzionario inadempiente.

Art. 7 Intervento d'ufficio

1. Oltre che a richiesta dei soggetti indicati dall'art.4 lett. a) il Difensore civico può intervenire d'ufficio qualora nell'esercizio delle sue funzioni, rilevi disfunzioni ed inefficienze nell'attività e nei comportamenti delle amministrazioni e degli enti di cui all'art.3, primo comma sempre al fine di assicurare l'effettivo rispetto dei principi di legalità, trasparenza, buon andamento ed imparzialità.

Tale intervento può essere esteso anche a casi di natura e contenuto analoghi a quelli già esaminati dal Difensore civico.

2. Degli interventi d'ufficio il Difensore civico dà sollecita informazione al responsabile preposto al servizio, nonché agli organi rappresentativi della Amministrazione interessata.

3. Il Difensore civico può esercitare tutti i poteri istruttori previsti dall'art.6.

4. Il Difensore civico dà specifica notizie dei risultati conseguiti attraverso il suo intervento con la relazione di cui all'art. 9.

Art. 8 Segnalazione, rapporti all'Autorità Giudiziaria

1. Il Difensore civico, qualora nell'esercizio dei propri compiti istituzionali rilevi o abbia notizia che, nell'operato degli uffici della pubblica amministrazione, diversi da quelli di cui all'art. 3 si verifichino disfunzioni o anomali, comunque incidenti sulla qualità e regolarità delle attività amministrative della Regione e degli altri enti ricompresi nella competenza del difensore stesso, ne riferisce all'Amministrazione interessata.

2. Il Difensore civico che, nell'esercizio delle sue funzioni, venga a conoscenza di fatti costituenti reato, ne fa rapporto all'Autorità giudiziaria.

Art. 6

Il primo comma dell'art.7 è soppresso.

Art. 7

Il secondo e terzo comma dell'art.8 sono così sostituiti:

2. Qualora, nell'esercizio delle sue funzioni, il Difensore civico venga a conoscenza di

3. Il Difensore civico segnala al Procuratore Generale della Corte dei Conti eventuali irregolarità contabili di cui sia venuto a conoscenza nello svolgimento della sua attività.

Art. 9

Relazione al Consiglio regionale e rapporti con il Consiglio regionale

1. Il Difensore civico invia al Consiglio regionale, entro il 31 marzo di ogni anno, una relazione sull'attività svolta nell'anno precedente segnalando i casi in cui si sono verificati ritardi o irregolarità ed evidenziando i rimedi organizzativi e normativi che si ritengono necessari per migliorare la propria attività.

2. Per i casi di particolare importanza o comunque meritevoli di urgente considerazione, il Difensore civico può in ogni momento inviare apposite relazioni al Consiglio regionale.

3. Copia delle relazioni di cui ai commi precedenti è inviata per conoscenza alla Giunta regionale.

4. La relazione del Difensore civico, qualora riguardi anche interventi compiuti presso uffici di enti locali, viene trasmessa dal Consiglio regionale ai rappresentanti degli enti stessi.

5. La relazione annuale è sottoposta a discussione del Consiglio regionale secondo le norme del Regolamento interno.

6. La relazione annuale è pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione. Il Consiglio regionale provvede a darne pubblicità anche su altri organi di stampa.

7. Il Difensore civico ha diritto di essere ascoltato dalla Commissione consiliare competente per gli affari istituzionali per riferire su aspetti generali della propria funzione e dalle altre Commissioni consiliari in ordine ad aspetti particolari della propria attività.

8. Le Commissioni consiliari possono convocare il Difensore civico per avere chiarimenti sull'attività svolta.

9. Alle riunioni delle Commissioni consiliari viene invitato un rappresentante della Giunta regionale.

10. Il Difensore civico può essere ascoltato in seduta pubblica dal Consiglio regionale.

fatti che possono costituire reato, ne fa rapporto all'Autorità giudiziaria.

3. Il Difensore civico segnala alla Procura della Corte dei conti fatti di cui sia venuto a conoscenza nell'esercizio delle sue funzioni che possono comportare responsabilità contabile o amministrativa.

Art.8

Il primo comma dell'art.9 è sostituito dal seguente:

1. Il Difensore civico invia al Consiglio regionale, entro il 31 marzo di ogni anno, una relazione sull'attività svolta nell'anno precedente segnalando i casi in cui si sono verificati ritardi o irregolarità ed evidenziando i rimedi organizzativi e normativi che si ritengono necessari.

Art. 10
Informazione sull'attività del Difensore
civico

1. Il Difensore civico può fornire informazioni sulla propria attività e sui risultati degli accertamenti eseguiti, avvalendosi di mezzi e strumenti posti a disposizione dalla Presidenza del Consiglio regionale.

Art. 11
Requisiti, cause ostative

1. Il Difensore civico è scelto tra i cittadini che, oltre al possesso dei requisiti per l'elezione a Consigliere regionale a norma della Legge 23 aprile 1981, n. 154, sono in possesso di diploma di laurea ed abbiano maturato, per almeno un decennio, comprovate esperienze professionali nelle materie giuridiche e amministrative.

2. Ove la nomina riguardi soggetti in condizioni di ineleggibilità o di incompatibilità a norma della citata Legge n. 154 del 1981, la relativa causa deve cessare, pena la decadenza della carica, entro il termine di venti giorni dalla data di notificazione dell'avvenuta nomina o, nell'ipotesi di causa sopravvenuta, dalla data del suo verificarsi.

3. L'Ufficio del Difensore Civico è incompatibile con l'esercizio continuativo di attività di lavoro autonomo o subordinato, di commercio o di professione.

4. Si applicano al Difensore civico le disposizioni di cui alla legge 10 gennaio 1992 n. 16 concernente "Norme in materia di elezioni e nomine regioni ed enti locali".

Art. 12
Nomina

1. Il Consiglio regionale nomina il Difensore Civico con il voto dei 2/3 dei Consiglieri assegnati. Se tale maggioranza non è raggiunta nelle prime due votazioni, la nomina è effettuata a maggioranza assoluta.

2. L'iniziativa spetta ai soggetti previsti dagli artt. 23 e 75 dello Statuto ed il relativo procedimento è disciplinato dalla L.R. 8 marzo 1979 n. 11 e successive modificazioni.

3. Si estendono al Difensore Civico le norme di cui alla L.R. 21 giugno 1983, n. 49, concer-

Art. 9

Il quarto comma dell'art.11 è così sostituito:

4. Si applicano al Difensore civico le disposizioni di cui alla legge 18 gennaio 1992, n. 16 concernente "Norme in materia di elezioni e nomine presso le regioni e gli enti locali".

nente "Disposizioni per la pubblicità della situazione patrimoniale dei titolari di cariche elettive e di cariche direttive in alcuni enti".

Art. 13 **Durata in carica e revoca**

1. Il Difensore civico dura in carica tre anni e può essere riconfermato una sola volta.

2. Può essere revocato con voto del consiglio regionale a maggioranza dei due terzi dei Consiglieri regionali per gravi motivi connessi all'esercizio delle sue funzioni.

3. Almeno un mese prima della scadenza del mandato del Difensore civico, il Presidente del Consiglio regionale convoca il Consiglio per provvedere alla designazione del Difensore civico. La convocazione del Consiglio regionale è effettuata senza ritardo in ogni altro caso di vacanza dell'ufficio.

4. Salvi i casi di decadenza le funzioni del Difensore civico sono prorogate sino all'entrata in carica del successore.

Art. 14 **Indennità**

1. Al Difensore Civico spetta un'indennità di funzione determinata annualmente dall'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale con riferimento all'indennità spettante ai Consiglieri regionali.

Non concorre alla determinazione dell'indennità del Difensore Civico l'importo corrispondente alle ritenute previdenziali obbligatorie di cui alla L.R. 13 giugno 1983, n. 48 e successive modificazioni.

2. Al difensore civico spetta, altresì l'indennità di trasferta stabilita per i Consiglieri regionali.

Art. 15 **Sede, personale, strutture finanziarie**

1. L'ufficio del Difensore civico è istituzionalmente collegato al Consiglio regionale.

Ha sede presso il consiglio stesso e può svolgere le proprie funzioni anche in sedi decentrate.

2. alla dotazione organica,

Art. 10

Il terzo comma dell'art.13 è sostituito dal seguente:

3. Almeno un mese prima della scadenza del mandato del Difensore civico, il Presidente del Consiglio regionale convoca il Consiglio per provvedere alla nomina del Difensore civico. La convocazione del Consiglio regionale è effettuata senza ritardo in ogni altro caso di vacanza dell'ufficio.

Art. 11

All'art.14 è aggiunto il seguente terzo comma:

3. Il dipendente regionale nominato Difensore civico è collocato in aspettativa senza assegni, con oneri contributivi a carico della Regione.

Art. 12

Il primo e il terzo comma dell'art. 15 sono sostituiti dai seguenti:

all'assegnazione del personale, ai locali e ai mezzi necessari per il funzionamento dell'ufficio provvede l'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale, sentito il Difensore civico.

3. Per l'espletamento delle proprie funzioni nelle sedi decentrate, il Difensore civico si avvale di funzionari regionali con qualifica non inferiore all'ottavo livello e con funzioni di referente. A questo scopo la Giunta regionale, d'intesa con l'ufficio di Presidenza del consiglio e sentito il Difensore civico, dispone un calendario di presenze periodiche di funzionari presso gli uffici periferici della Regione o, previa adeguata intesa, degli Enti locali.

La funzione di referente del Difensore civico nelle sedi decentrate può essere attribuita mediante la convenzione di cui all'art. 3 secondo comma, anche a funzionari appartenenti agli enti locali con qualifica non inferiore all'ottavo livello.

4. Il personale che opera in sede decentrata di cui al precedente comma, raccoglie le richieste di intervento da parte dei soggetti di cui all'art. 3, primo comma, provvede al loro inoltro al Difensore Civico, fornisce agli utenti tutte le informazioni utili per avvalersi delle prestazioni del Difensore Civico.

5. Il personale di cui ai commi precedenti dipende funzionalmente dal Difensore Civico e ad esso risponde per l'attività svolta.

6. Il Difensore Civico può altresì valersi dell'assistenza degli uffici regionali e, nei limiti del capitolo di bilancio relativo alle spese per il suo funzionamento, di professionisti tratti, ove esistano, dagli albi dei consulenti tecnici esistenti negli uffici giudiziari dei distretti della Corte di Appello della Toscana ovvero di altri professionisti qualora ciò si renda opportuno in relazione al tipo di indagine da svolgere.

7. Le spese necessari al funzionamento dell'ufficio del Difensore Civico sono imputate al capitolo del bilancio della Regione già istituito con L.R. 21 gennaio 1974, n.8.

Esse sono impegnate e liquidate dall'ufficio di Presidenza del Consiglio regionale, in conformità alle proposte del Difensore civico, secondo le norme e le procedure previste per l'amministrazione e la contabilità del Consiglio regionale.

1. L'ufficio del Difensore civico è istituzionalmente collegato al Consiglio regionale. Ha sede presso il Consiglio stesso; svolge le proprie funzioni anche in sedi decentrate, di norma istituite in ogni provincia della Regione presso gli uffici periferici della Regione o, previa adeguata intesa, degli enti locali.

3. Per garantire presenze periodiche nelle sedi decentrate, il Difensore civico si avvale anche di dipendenti regionali con qualifica non inferiore alla settima con funzioni di referente. Tale funzione può essere attribuita, mediante la convenzione di cui all'art. 3, secondo comma, anche a funzionari di pari qualifica appartenenti agli enti locali.

Art. 13

Il quarto comma dell'art. 15 è sostituito dal seguente:

4. Il personale che opera in sede decentrata, di cui al precedente comma, raccoglie le richieste di interventi nei confronti dei soggetti di cui all'art. 3, primo comma; provvede al loro inoltro al Difensore civico e fornisce agli utenti tutte le informazioni utili per avvalersi delle prestazioni del Difensore civico.

Art. 14

Il settimo comma dell'art. 15 è sostituito dai due comma seguenti:

7. Nel bilancio del Consiglio regionale è istituito un apposito capitolo per le spese di funzionamento dell'ufficio del Difensore civico per:

a) indennità di carica e di trasferta del

Art. 16
Abrogazione

1. Sono abrogate le LL.RR. 21 gennaio 1974, n. 8, e 17 agosto 1977, n. 49 aventi per oggetto rispettivamente: "Istituzione dell'Ufficio del Difensore Civico" e "Modifiche alla L.R. n. 8 del 21.1.1974 - Istituzione dell'Ufficio del Difensore Civico".

La presente legge è pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione. E' fatto obbligo a chiunque di osservarla e farla osservare come legge della Regione Toscana.

Difensore civico;

b) spese per l'avvalimento dei professionisti di cui al sesto comma;

c) spese per volantini, depliant, manifesti e quant'altro necessario per informare sulla propria attività ai sensi dell'art. 10;

d) spese per traduzione, pubblicazione o divulgazione di materiale attinente alla difesa del cittadino o al buon funzionamento delle amministrazioni pubbliche.

8. Le spese di cui alle lettere c) e d) del comma precedente sono impegnate, liquidate e pagate in conformità alle proposte del Difensore civico, nei modi previsti dal Regolamento interno di amministrazione e contabilità del Consiglio regionale.

11. Conclusioni

Come è noto, per avere una pubblica Amministrazione efficiente non bastano “le regole”, ci vogliono “i fatti”.

Sul piano delle “regole”, la carta dei servizi sanitari comporta che sia modificata la vecchia legge sulla tutela dei diritti dei malati (L.R.n.36/83). Occorre, inoltre:

- a) completare, con le normative mancanti, l’attuazione della legge n. 241 del 1990;
- b) una previsione statutaria del difensore civico di più alto profilo;
- c) modifiche alla L.R. n. 4/94 soprattutto per fare del difensore civico un istituto veramente a disposizione di tutti i residenti in Toscana. La quasi totale eliminazione degli interventi fuori competenza consente di iniziare subito senza aspettare nuove risorse (finanziarie e personali).

Sul piano dei “fatti” abbiamo visto che:

- non sempre i cittadini hanno ragione a lamentarsi ma, quando ce l’hanno, l’Amministrazione, nella maggioranza dei casi, gliela riconosce. Inoltre, l’Amministrazione collabora, generalmente, con il difensore civico, e quindi è ragionevole ritenerla interessata ai problemi di una maggiore efficienza nel proprio lavoro;

- la tutela dei nuovi diritti previsti dalla legge n. 241/90 (e della L.R. 9/95) e, più in generale, la tematica della efficienza-efficacia dell’Amministrazione pubblica e del suo essere al servizio del cittadino richiede che sia svolta una diffusa e sistematica opera di formazione professionale dei dipendenti regionali;

- gli statuti degli enti locali prevedono l’istituzione dell’ufficio del difensore civico, previsione realizzata in solo 33 Comuni e una Provincia. Occorre, a mio avviso, o modificare lo Statuto o istituire l’ufficio, privilegiando, nei Comuni più piccoli, le convenzioni tra enti locali.

Due autori americani in un recente loro saggio sulla pubblica amministrazione del loro paese⁸ hanno osservato che “le pubbliche amministrazioni hanno il compito di servire i cittadini, mentre le aziende private hanno come scopo quello di realizzare profitti. Eppure, paradossalmente, sono proprio queste ultime a cercare modi sempre nuovi di soddisfare le esigenze degli americani”.

Un certo numero di cittadini si è rivolto al difensore civico per manifestargli vari motivi di insoddisfazione; la presente relazione ne dà conto; tocca ora alla Regione eliminare le

⁸D.Osborne e T. Gaebler, *Dirigere e governare - Una proposta per reinventare la pubblica amministrazione*, Garzanti, 1995 (ma uscito nel 1992 in America), 217.

cause delle disfunzioni lamentate o, quanto meno, inserire la loro soluzione nell'agenda politica delle cose da fare.

Massimo Carli

Firenze, 30 marzo 1996

DIFENSORI CIVICI LOCALI

ENTE	NOMINATIVO	INDIRIZZO	TEL.	FAX
PROVINCIA				
<u>Pistoia</u>	dott. Vincenzo Nardi	Giunta Presidenza Segreteria Gen.. Uff. Amm. P.zza S. Leone, 1 51100 - Pistoia	0573/3741	0573/374307
COMUNE				
<u>Pisa</u>	dott. Nicolò Ali	c/o Comune Palazzo Gambacorti P.zza XX Settembre 56100 - Pisa	050/46495 050/910201 050/500242	050/28544
<u>Marradi</u>	Faliero Fabbri	c/o Comune P.zza Scalelle, 1 50034 - Marradi Firenze	Centralino: 8045005 8045797	8045803
<u>Rignano sull'Arno</u>	Oreste Savi	c/o Comune P.zza della Repubblica, 1 50067 - Rignano sull'Arno Firenze	8349246	8348787
<u>Piombino</u>	dott. Raffaello Simoncini	c/o Municipio Via Ferruccio, 4 57025 - Piombino Livorno Abitaz.: Via Cavalleggeri, 7/39 57025 - Piombino Livorno	0565/63111 cent. 0565/63216 0565/40838	0565/63290
<u>Empoli</u>	dott. Antonino Bondi	c/o Comune Via G. del Papa, 43	0571/707939 0571/707908	0571/707910

		50053 - Empoli Firenze		
<u>Monteroni d'Arbia</u>	dott. Arcangelo Colecchia	c/o Comune Via Roma, 13 53014 - Monteroni d'Arbia Siena	0577/373206 Segreteria 0577/373202	0577/373070
<u>Grosseto</u>	dott. Francesco Russo	c/o Comune P.zza Duomo, 1 58100 - Grosseto	0564/488111 0564/414824	(Uf. sindaco) 0564/21500
<u>Pontedera</u>	avv. Giuliano De Victoris	c/o Comune Corso Matteotti 56025 - Pontedera Pisa Studio: Via T. Romagnola, 248 56021 - Cascina Pisa	0587/299111 050/702422	0587/53292 050/702422
<u>Montignoso</u>	dott. Salvatore Sa- jeva	Ufficio: Via Porta Fabbrica, 3 54100 - Massa Abitazione: Via delle Pinete, 35 54036 - Marina di Carrara	0585/348462 0585/634089	0585/821197
<u>Sesto Fiorentino</u>	dott.ssa Maristella Parigi Settimelli Andrea	c/o Segreteria del Sindaco P.zza V. Veneto, 1 50019 - Sesto Fiorentino Firenze	Centralino: 44961 Diretto: 4496221	4496369
<u>Capannori</u>	dottor Cesare Biancalana	c/o Comune Piazza Aldo Moro, 1 55012 - Capannori	0583/428216	
<u>Barga</u>	signor Manuele Bellonzi	c/o Comune Piazza Garibaldi Barga	0583/723024 0583/723042	

Comunità Montana Garfagnana: Camporgiano Careggine Castelnuovo G.na Castiglione G.na Fosciandora Galliciano Giuncugnano Minucciano Molazzana Piazza al Serchio Pieve Fosciana S. Romano in G.na. Sillano Vergemoli Villa Collemantina	prof. Fabio Benigni	c/o Comunità Montana Via V.Emanuele, 9 55038 - S. Romano di Garfagnana Lucca	0583/6449110	0583/644901
		Abitazione: Via S. Martino, 7 Fz. Sillicagnana - S. Romano G.na 55038 - Lucca	0583/613018	

Comuni Chianti Fiorentino: Bagno a Ripoli Barberino Val D'Elsa Greve in Chianti Tavarnelle Val di Pesa	dott. Maurizio Possenti	Comune di Bagno a Ripoli Comune Barberino Val D'Elsa Comune di Greve in Chianti Comune Tavarnelle Val di Pesa	055/630717 055/8075359 055/8545222 055/8076525	
---	-------------------------	--	---	--

<u>Castagneto Carducci</u>	dott. Claudio Traini	Comune di Castagneto Carducci	0565/763624	0565/763845
<u>Arezzo</u>	avv. Anna Maria Nuti	Comune di Arezzo	0575/3770	

Carta dei servizi sanitari

Linee fondamentali del Regolamento di pubblica tutela

Premessa: Le proposte normative che seguono, redatte da un gruppo di lavoro coordinato dal Difensore civico regionale, si propongono di disciplinare le "linee fondamentali" del Regolamento di pubblica tutela, da integrare da parte di ciascuna azienda sanitaria nel suo regolamento.

E' stata indicata, talvolta, anche una disciplina di dettaglio, quando la si è considerata essenziale per l'attuazione di un principio.

Art. 1: finalità della pubblica tutela

- l'Azienda sanitaria riconosce come suo impegno prioritario la costante verifica della adeguatezza delle prestazioni offerte: a questi fini si avvale della collaborazione degli utenti dei suoi servizi ai quali il presente Regolamento riconosce due livelli di tutela stragiudiziale;
- la disciplina della tutela stragiudiziale prevista dal presente Regolamento sarà riesaminata, dopo adeguato monitoraggio, entro il 31 dicembre 1997.

Art. 2: presupposti per la richiesta di intervento

- la tutela stragiudiziale è prevista per qualsiasi atto o comportamento in violazione di leggi, o regolamenti che disciplinino la fruizione dei servizi erogati dall'Azienda e, in particolare:
 - della 241/90 e relativa attuazione regionale;
 - della carta dei servizi adottata dalla USL;
 - dei principi contenuti nel d.P.C.M. 19 maggio 1995 (Schema generale di riferimento della "carta dei servizi pubblici sanitari") e nella direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri 27 gennaio 1994 (Principi sull'erogazione dei servizi pubblici);
 - del codice dei dipendenti pubblici (decreto 31 marzo 1994), per la parte recepita dall'accordo nazionale per il settore sanità;
 - della carte dei diritti firmate dalla Azienda con le associazioni di volontariato e/o gli organismi di tutela;

- qualsiasi disservizio, inteso come mancanza di efficacia-efficienza, nonché le violazioni delle norme del codice dei dipendenti pubblici non recepite dall'accordo nazionale, che abbiano negato o limitato, al reclamante, la fruibilità delle prestazioni dell'azienda.

Art. 3: soggetti che possono chiedere la tutela

- qualsiasi soggetto direttamente, o tramite parenti, affini, organismi di tutela o associazioni di volontariato;

- detti soggetti presentano:

- un esposto, quando è stata negata o limitata la fruibilità delle prestazioni dell'azienda in maniera illegittima ai sensi dell'art. 2;

- una segnalazione, quando la negazione o limitazione delle prestazioni dell'azienda è conseguenza di un qualsiasi disservizio;

- in caso di esposto presentato da soggetto diverso dal diretto interessato, la procedura è archiviata in caso di opposizione di quest'ultimo, ma l'URP continua la trattazione del caso, come segnalazione, senza alcun riferimento all'istante.

Art. 4: atti con i quali si chiede la pubblica tutela

- modi:

- esposto per lettera o FAX

- compilazione di modello concordato con gli organismi di volontariato o tutela

- colloquio telefonico con gli operatori dell'URP, seguita da trasmissione all'interessato della trascrizione del colloquio telefonico perché, se in disaccordo, lo comunichi;

- colloquio diretto con gli operatori dell'URP e conseguente firma della segnalazione;

- funzionari dell'URP avvisano il segnalante dell'eventuale rilevanza penale dei fatti segnalati;

- gli esposti e le segnalazioni sono rivolti al Direttore generale ma inviati o consegnati all'URP;

- la segnalazione è indirizzata all'URP, che ne dà comunicazione, al Direttore generale e al Presidente della Comm.ne mista conciliativa;

- gli esposti anonimi sono utilizzati dall'URP come segnalazioni di disservizi su cui l'URP provvede nell'ambito del suo compito istituzionale di proporre adeguamenti e correttivi per favorire l'ammodernamento delle strutture, la semplificazione dei linguaggi e

l'aggiornamento delle modalità con cui le amministrazioni si propongono all'utenza (v. direttiva 11 ottobre 1994);

Art. 5. Termini

- di regola, entro 15 giorni dal giorno in cui il segnalante ha avuto conoscenza dell'atto o comportamento lesivo. Sono prese in esame anche segnalazioni presentate oltre tale termine, ma comunque entro 6 mesi, se il ritardo è giustificato dalle condizioni ambientali o personali di chi fa la segnalazione.

Art. 6: adempimenti dell'URP a seguito della segnalazione

- l'URP interpella, nel più breve tempo possibile e comunque entro 7 giorni dal ricevimento, gli uffici interessati perché questi ultimi, nei successivi 15 giorni dal ricevimento, gli diano tutte le informazioni necessarie per una risposta motivata e comunichino gli eventuali provvedimenti presi per eliminare gli inconvenienti lamentati;

- la non collaborazione con l'URP da parte del personale delle Aziende sanitarie costituisce infrazione disciplinare

- acquisite le risposte e, comunque, sulla base delle risposte avute, l'URP propone al Direttore generale la risposta da inviare all'interessato entro 30 giorni; la risposta interlocutoria deve essere seguita da risposta definitiva non oltre 30 giorni; trascorsi tali termini, la competenza a decidere sui fatti segnalati passa alla Commissione mista conciliativa. I termini dal 1° al 31 agosto sono sospesi. La risposta deve indicare la possibilità di chiederne il riesame alla commissione mista conciliativa;

- qualora siano necessari accertamenti tecnici richiesti ad esperti, il termine rimane sospeso per non più di 90 giorni, fino alla consegna del parere richiesto. Della sospensione del termine è data notizia all'autore dell'esposto o segnalazione;

- la decisione del Direttore generale viene comunicata all'autore dell'esposto o segnalazione. Qualora questi entro 15 giorni, comunichi all'Azienda la sua insoddisfazione con i relativi motivi, la questione passa alla competenza della Commissione mista conciliativa. La commissione può archiviare se la non soddisfazione è comunicata senza alcuna motivazione o con un ingiustificato ritardo rispetto al termine di 15 giorni, ma comunque non oltre 60 giorni.

Art. 7: Commissione mista conciliativa

- la Commissione mista conciliativa ha il compito di:
 - riesaminare i casi oggetto di esposto o segnalazione qualora l'utente si sia dichiarato motivatamente insoddisfatto della decisione del Direttore generale;
 - esaminare i casi per i quali non è stata data risposta entro i termini indicati all'art. 6;
 - esaminare i fatti oggetto di esposto o segnalazione per i quali l'URP abbia ritenuto, con adeguata motivazione, di non essere in grado di proporre alcuna risposta al Direttore generale;
- la Comm.ne è composta di 5 membri effettivi e 5 membri supplenti. I membri supplenti partecipano alle riunioni della Commissione con diritto di parola: hanno anche diritto di voto quando è assente il membro effettivo e quando sono relatori. In quest'ultimo caso il membro effettivo, se presente, non vota;
- la Commissione è così composta:
 - presidente
 - due rappresentanti degli organismi di tutela e delle associazioni di volontariato
 - due dipendenti dell'Azienda

Ipotesi alternativa (proposta dal Tribunale dei diritti del malato):

La Commissione è composta da n. 7 membri titolari, compreso il Presidente, e da n. 7 membri supplenti/sostituti.

Il membro supplente, sostituto del Presidente, è Vicepresidente, a tutti gli effetti.

La Commissione è così composta:

a) - rappresentanza dei cittadini-utenti

n. 3 membri titolari, compreso il Presidente, e n. 3 membri supplenti/sostituti, compreso il vicepresidente, espressi dalle organizzazioni di tutela dei diritti e dalle associazioni di volontariato accreditate presso l'Azienda sanitaria;

b) - rappresentanza degli operatori dell'Azienda sanitaria

- n. 1 membro titolare e n. 1 membro supplente/sostituto, espressi dagli operatori del profilo professionale medico, tra il personale dipendente dell'Azienda, attraverso l'Ordine;

- n. 1 membro titolare e n. 1 membro supplente/sostituto, espressi dagli operatori del profilo professionale infermieristico, tra il personale dipendente dell'Azienda, attraverso il Collegio;

- n. 1 membro titolare e n. 1 membro supplente/sostituto, espressi dagli operatori del profilo professionale tecnico-sanitario, tra il personale dipendente dell'Azienda, attraverso il Collegio;

c) - rappresentanza della gestione e direzione dell'Azienda sanitaria

- n. 1 membro titolare e n. 1 membro supplente/sostituto, espressi dal Direttore generale tra il personale dipendente dell'Azienda;

- la Commissione delibera validamente con la presenza di 3 membri purché sia presente il presidente o suo supplente nonché almeno un rappresentante di entrambe le componenti della Commissione (organismi della partecipazione e dipendenti dell'Azienda);

- la nomina dei componenti della Commissione, compreso il presidente, spetta al Direttore generale dell'Azienda il quale vi provvede:

- per il presidente (e relativo supplente) delle Aziende USL, su designazione del Difensore civico del comune dove ha sede la direzione generale dell'Azienda USL; se non è stato nominato, la designazione spetta al Difensore civico regionale; per le Aziende ospedaliere, su designazione del Difensore civico regionale;

- per i due membri (1 effettivo e 1 supplente) rappresentanti degli organismi di tutela, su designazione degli stessi organismi che intrattengono rapporti con l'Azienda ai sensi dell'art. 7, quattordicesimo comma, del decreto leg.vo n. 502 del 1992;

- per i 2 membri (1 effettivo e 1 supplente) rappresentanti delle associazioni di volontariato, idem;

- per i 4 membri (2 effettivi e 2 supplenti) rappresentanti dell'Azienda:

- 3 membri (2 effettivi e un supplente) su designazione del Consiglio dei sanitari: un medico legale, un infermiere e un tecnico sanitario;

- 1 membro supplente da lui scelto tra il personale del ruolo amministrativo dell'Azienda.

- la designazione deve indicare i membri effettivi e i membri supplenti;

- non partecipano alla designazione le associazioni che gestiscono, anche in forma convenzionata con l'Azienda, attività assistenziali diverse da quelle di cui all'art. 14, settimo comma, del decreto n. 502/92;

- la Comm.ne dura 3 anni e i membri sono rinnovabili una sola volta;
- i Difensori civici comunale e regionale allegano alla designazione il curriculum dei nominativi proposti (presidente e vice presidente) da cui risulti la conoscenza, per studi o esperienza, delle problematiche della sanità e, più in generale, della tutela dei diritti sociali.
- Non sono designabili:
 - dipendenti pubblici in attività di servizio che svolgono funzioni nel settore socio-sanitario;
 - coloro che hanno consulenze o convenzioni con l'Azienda o con le associazioni di volontariato o gli organismi di tutela;
 - per i membri della Comm.ne dipendenti dell'Azienda la partecipazione alle riunioni della Comm.ne rientra fra gli obblighi di servizio;
 - i partecipanti alle riunioni della Commissione non dipendenti dell'Azienda hanno diritto al rimborso delle spese secondo la normativa applicabile ai dirigenti del ruolo sanitario;
- a chi presiede la riunione della Commissione spetta un gettone di presenza di 100.000 lire a seduta; un gettone di presenza di 50.000 lire spetta al relatore per la partecipazione alla riunione in cui ha svolto la relazione;
- i membri decadono dalla nomina per la mancata partecipazione, senza giustificazione, a tre riunioni consecutive della Commissione.

Art. 8: Modalità di funzionamento della Comm.ne.

- il Presidente acquisisce dall'URP tutta l'istruttoria già svolta e, dopo l'eventuale integrazione, invia ai membri effettivi e supplenti l'o.d.g. con il relativo materiale con almeno 7 giorni di preavviso, indicando il relatore per ciascuna questione; possono essere relatori anche i membri supplenti;
- se, dopo la relazione, la questione risulta chiarita in tutti i suoi aspetti, la Comm.ne decide. Se invece è necessaria un'ulteriore istruttoria la Comm.ne, nella riunione successiva, sente:
 - l'autore della segnalazione e, eventualmente, l'organismo di tutela o l'associazione di volontariato che lo assiste;
 - i responsabili degli uffici interessati dalla Segnalazione e/o gli autori dei comportamenti lamentati;
 - nel caso di questione già decisa dall'URP, l'autore della proposta al Direttore generale;

- la Comm.ne ha gli stessi poteri istruttori dell'URP; l'eventuale ulteriore istruttoria viene svolta dal Presidente che può avvalersi, a questi fini, dell'URP;

- ogni questione viene decisa, di norma, non oltre la seconda riunione. Tra la prima e la seconda riunione il Presidente completa l'istruttoria secondo quanto deciso dalla commissione, anche con l'acquisizione di pareri di esperti, da richiedere ad operatori in servizio presso altre aziende sanitarie della regione, per i quali l'adempimento delle richieste della Commissione costituisce obbligo di servizio; la Commissione decide, di norma, entro 60 giorni;

Ipotesi alternativa (proposta dal Tribunale dei diritti del malato)

Definizione e competenze della Commissione mista conciliativa

La Commissione mista conciliativa - organo composito, di carattere paragiurisdizionale - è deputata alla tutela dei diritti delle persone ed - in quanto tale

- è anche istanza di garanzia della imparzialità e della rispondenza ai fini dell'Azienda sanitaria, presso la quale è costituita.

La Commissione mista conciliativa - di norma, indirettamente - tramite il Presidente - oppure, congiuntamente o in alternativa, tramite il Vicepresidente o altri membri a ciò delegati, sia dalla Commissione sia dal Presidente stesso:

A) compie accertamenti, in relazione agli oggetti delle segnalazioni pervenute, di cui all'art. 1, lettera c);

B) può svolgere indagini, in riferimento agli atti pervenuti, a termini dell'art. 4;

C) ascolta le parti in causa ed, eventualmente, le organizzazioni di tutela dei diritti e del volontariato;

D) identifica gli elementi causali e le responsabilità dei soggetti, allo scopo di:

D1) conciliare le parti, ove sia stata riscontrata una convergente disponibilità in tal senso e le condizioni oggettive lo consentano;

D2) determinare, in via conciliativa, la risarcibilità di danni subiti dai cittadini, in conseguenza di attività od omissioni dell'Azienda sanitaria;

D3) definire la sussistenza o meno di presupposti per eventuali, ulteriori procedimenti di ordine disciplinare, penale e/o civile e adottare gli atti consequenziali o proporre l'adozione.

Avanza suggerimenti e proposte per migliorare il funzionamento dei servizi, delle prestazioni e dei rapporti interni all'Azienda sanitaria e con i cittadini-utenti.

La Commissione mista conciliativa - collegialmente e attraverso la Presidenza - intrattiene stretti rapporti con le libere formazioni sociali e, particolarmente, con le organizzazioni per la tutela dei diritti.

- le funzioni di segreteria della Commissione sono svolte dall'URP;
- le riunioni della Commissione, nella parte dedicata alla relazione e all'istruttoria sono, di norma, pubbliche, salva diversa decisione di chi presiede la seduta, di cui è data adeguata motivazione nella decisione, per garantire il diritto alla riservatezza.

- la decisione della Comm.ne deve indicare se è stata presa all'unanimità e, in caso negativo, i membri che hanno votato contro possono spiegare, di seguito alla decisione, i motivi del loro dissenso (sul dispositivo della decisione o sulla sola sua motivazione);

- le decisioni sono redatte da chi ha presieduto la seduta della Commissione;

- i membri della Commissione sono tenuti al segreto sulle notizie di cui siano venuti in possesso per ragioni di ufficio e che siano da ritenersi segrete o riservate ai sensi delle leggi vigenti;

- qualora la decisione della Commissione abbia accertato responsabilità di dipendenti dell'Azienda e la Commissione non sia riuscita nella conciliazione della questione, gli organi competenti dell'Azienda iniziano il procedimento disciplinare: nei casi conciliati, gli organi competenti dell'Azienda valutano l'opportunità dell'inizio del procedimento disciplinare;

- la decisione della Comm.ne, se condivisa dal Direttore generale, è comunicata dal medesimo all'autore dell'esposto o della segnalazione. Se il Direttore generale non condivide la decisione ne richiede il riesame alla Commissione, indicando i motivi del suo dissenso;

- l'Azienda dà adeguata pubblicazione alle decisioni della Commissione.

Copia delle decisioni nonché delle eventuali richieste di riesame da parte del Direttore generale sono comunicate all'autore dell'esposto o segnalazione, nonché al Difensore civico regionale. L'URP concorda con il Dipartimento sicurezza sociale della Regione i dati aggregati da comunicare al medesimo;

- il Difensore civico regionale:

- istituisce un archivio di tutte le decisioni delle Commissioni della Regione, di cui dà conto nella sua relazione annuale;

- convoca periodiche riunioni di coordinamento tra i presidenti delle Commissioni, invitando anche i difensori civici comunali che li hanno designati;

- esercita interventi d'ufficio nei confronti delle Commissioni ai sensi dell'art. 7 della L.R. n. 4/94, anche per eliminare eventuali disparità di trattamento fra le varie Commissioni.

Art. 9: Strutture private

- Gli esposti e le segnalazioni riguardano anche fatti imputabili a soggetti erogatori di servizi pubblici sanitari in regime di concessione o mediante convenzione. La convenzione e l'atto di concessione devono assicurare agli utenti delle strutture private la tutela prevista dal presente regolamento.