

Sommario

Introduzione	5
Territorio	13
Assistenza sociale.....	15
Sanità	16
Tributi e sanzioni amministrative	17
Immigrazione	18
Controlli sostitutivi.....	19
Diritto di accesso.....	20
Istruzione, diritto allo studio	21
Pubblico impiego	22
Servizi pubblici.....	23
Conclusioni	26

Introduzione

Ringrazio e saluto le Autorità che hanno voluto onorarci con la loro presenza, il Presidente Riccardo Nencini che ha reso possibile, unitamente all'Ufficio di Presidenza del Consiglio Regionale, questa cerimonia, il Presidente della Giunta Regionale Claudio Martini e il Consiglio Regionale nel suo insieme di cui ho la fiducia e la collaborazione fin dalla mia nomina ormai risalente al 2004 (che scadrà fra un anno).

Questa cerimonia si svolge per il terzo anno (e spero proseguirà anche dopo la scadenza del mio mandato). Credo di poter dire che essa suscita l'interesse e la partecipazione delle istituzioni cittadine e regionali. Sebbene non possa avere la solenne ritualità di altre cerimonie, come quella dell'Anno Giudiziario, del Tribunale Amministrativo Regionale e della Corte dei Conti, si situa tuttavia in un campo contiguo e, in certi casi, preliminare o alternativo a quello della Giustizia e con essa collaborante. Comunque la Difesa Civica, in quanto tutela non giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi, è pur sempre tutela giuridica.

La cerimonia prevede, oltre all'intervento del Presidente Nencini che ha preceduto questa mia relazione, l'intervento di Angelo Zubbani, Sindaco del Comune di Carrara (che ringrazio) il quale parlerà della Difesa Civica negli Enti Locali e l'intervento di Federica Bartolini, Difensore Civico della Provincia di Arezzo, ma anche convenzionata con vari Comuni della stessa Provincia (che pure ringrazio) la quale riferirà sulla sua esperienza.

Questa relazione è soltanto una anticipazione di quella che, a norma della legge regionale, sono tenuto a

presentare entro il 31 marzo di ogni anno al Consiglio Regionale e che sarà molto più ampia e dettagliata. Ma ha anche una finalità diversa che è quella di dare un'informazione, quanto più possibile completa, alle Autorità, alle Istituzioni e ai cittadini, sull'attività e sulle problematiche della Difesa Civica in Toscana.

Essa è, per così dire, il momento culminante di una strategia di comunicazione che ho cercato di perseguire, fin dal momento della mia nomina, per far conoscere e per promuovere l'istituto della Difesa Civica che non è ancora abbastanza conosciuto e utilizzato per ragioni, cui ora accennerò, di ordine nazionale.

La Toscana, anzi, è alcuni passi avanti, sia perché è stata la prima nel 1974 ad istituire il Difensore Civico regionale, sia perché gli organi regionali e i miei predecessori non hanno fatto mancare il loro sostegno e il loro impegno verso l'istituto.

Ma non in tutte le Regioni vi è il Difensore Civico.

Ne sono prive la Sicilia (che non lo ha previsto), la Calabria e la Puglia (che lo hanno previsto ma non lo hanno ancora nominato), l'Umbria e la Sardegna (che lo avevano ma non l'hanno rinnovato) ed il Friuli Venezia Giulia (che lo ha avuto per molti anni ma che lo ha, di recente, inopinatamente soppresso).

I Difensori Civici locali, comunali, provinciali e di Comunità Montane hanno una diffusione, per così dire, "a macchia di leopardo". La legge 142/90 ha infatti previsto la facoltà, non l'obbligo, per gli Enti Locali, di istituire il Difensore Civico. Ne consegue che la tutela non giurisdizionale non è garantita su tutto il territorio della Repubblica (se non in via di sussidiarietà peraltro non legittimata da alcuna norma di legge).

Alcune leggi, come la 241/90 e il T.U. 267/2000. si sono occupate incidentalmente della Difesa Civica, ma manca una organica legge quadro che preveda anche l'istituzione del Difensore Civico nazionale. Una proposta di legge in tal senso è stata presentata, su iniziativa della Conferenza nazionale dei Difensori Civici, nella scorsa legislatura e ripresentata nella attuale. Ma per il momento non sembra che faccia passi avanti.

Dunque in Italia l'istituto è ancora debole ed il confronto con l'Europa è fortemente penalizzante: nei 27 Stati membri dell'Unione Europea c'è o è previsto il Difensore Civico nazionale, ed anzi la previsione della sua istituzione era una delle condizioni di ammissibilità dei nuovi Stati. Esiste poi il Mediatore Europeo eletto dal Parlamento di Strasburgo.

L'arretratezza istituzionale, almeno in questo campo, del nostro Paese contrasta non soltanto con l'antica tradizione dell'Ombudsman scandinavo, ma anche e soprattutto con la diffusione e l'importanza che gli istituti di Difesa Civica, di Mediazione e di Conciliazione hanno assunto dopo la seconda guerra mondiale in Europa e anche in altri continenti, dal sud America all'Australia. Si tratta di istituti ben radicati ed operanti secondo una moderna concezione della giurisdizione che non deve occuparsi di tutti quei casi di "maladministration" in cui può intervenire con successo, più rapidamente e senza spesa, la tutela non giurisdizionale con effetti deflattivi per la giustizia ordinaria e amministrativa.

Vorrei anche notare che le nostre Università non si occupano della Difesa Civica (con poche e meritorie eccezioni, specialmente Padova e più di recente Roma) nonostante l'importanza dell'istituto nella riforma della Pubblica Amministrazione e nella problematica del procedimento amministrativo.

Ma, tornando alla Toscana, non possiamo lamentarci. Qui è molto progredita la Difesa Civica locale. Sono 61 i Difensori Civici locali: 31 di singoli Comuni, 11 di Comuni associati, 19 di Comunità Montane e di Province . I Comuni coperti dalla tutela sono 199 per circa 2.800.000 abitanti. Quelli non coperti sono 88 per circa 700.000 abitanti (ma in questi casi vige il principio di sussidiarietà).

Comuni suddivisi per provincia	Comuni coperti da difesa civica con difensori civici locali	abitanti	Comuni non coperti da difesa civica	abitanti
AREZZO	26	276.593	13	66.967
FIRENZE	44	933.860	0	0
GROSSETO	17	80.125	11	130.961
LIVORNO	10	267.735	10	58.709
LUCCA	21	274.832	14	97.412
MASSA CARRARA	17	197.652	0	0
PISA	12	267.226	27	116.734
PISTOIA	16	111.980	6	156.523
PRATO	7	227.886	0	0
SIENA	29	180.923	7	71.365
TOTALE	199	2.818.812	88	698.671

Si tratta di una rete diffusa e integrata in un rapporto di collaborazione reciproca e col Difensore Civico regionale, anche attraverso la Conferenza regionale che si tiene mediamente ogni due mesi per discutere su temi di comune interesse.

Il Difensore Civico regionale è competente per tutte le materie che oltrepassano l'interesse locale come la Sanità, i Servizi pubblici, gli Uffici periferici dello Stato e gli Enti pubblici nazionali operanti nel territorio regionale. Ma è importante notare che nessun Difensore Civico si dichiara incompetente di fronte al cittadino. Lo ascolta, svolge una prima istruttoria della pratica e poi la trasmette al Difensore territorialmente competente affinché la prosegua.

Le pratiche aperte

Le pratiche aperte (su istanza di soggetti interessati o d'ufficio) nel 2008 sono state complessivamente 2447 di cui 505 concernenti i casi ex legge statale 210/92 (cittadini danneggiati da emotrasfusioni o vaccinazioni obbligatorie). Questi ultimi casi sono stati rilevati a parte per la loro peculiarità di cui dirò più avanti.

L'andamento delle pratiche registra un aumento tra il 2004 ed il 2007 ed un vero e proprio balzo in avanti nel 2008, in parte dovuto alle complesse vicende del servizio idrico di cui dirò più avanti, ma soprattutto causato dagli effetti della intensa campagna di comunicazione di cui si è già fatto cenno. Si tenga conto che negli anni precedenti il 2004 le pratiche superavano di poco le 1000 unità.

PRATICHE APERTE

ANNO 2004	ANNO 2005	ANNO 2006	ANNO 2007	ANNO 2008
1.395	1.372	1.323	1.485	1.943

Legge 210/92

546	1.014	499	445	504
-----	-------	-----	-----	-----

TOTALE IN TUTTO

1.941	2.386	1.822	1.930	2.447
--------------	--------------	--------------	--------------	--------------

L'andamento delle pratiche apparirà più significativo nella distribuzione per settori.

Pratiche aperte anni 2007 – 2008				
classificate per settore – dati a confronto				
Settori	2007	%	2008	%
Affari istituzionali	107	5,54	107	4,34
Attività produttive	22	1,13	21	0,84
Controlli sostitutivi	9	0,46	6	0,24
Emigrazione immigrazione	36	1,86	45	1,82
Imposte e sanzioni amministrative	115	5,95	217	8,83
Istruzione	45	2,33	54	2,19
Procedimento amministrativo e accesso agli atti	53	2,74	51	2,06
Sanità	267	13,83	348	14,22
L.210/92 danni da trasfusioni,vaccini,emo derivati.	445	23,05	505	20,63
Servizi pubblici	362	18,75	512	20,91
Sociale, lavoro e previdenza	261	13,52	316	12,88
Territorio	208	10,77	265	10,81
TOTALE	1.930	100,0	2.447	100,0
	30	0%	47	0%

E' interessante il confronto tra il 2007 e il 2008 per i vari settori.

Come si può vedere i Servizi pubblici e la Sanità sono, come sempre, i settori quantitativamente più importanti. Ma nel 2008 i Servizi pubblici (acqua, energia elettrica, telefonia, gas, poste e trasporti regionali) hanno consolidato il loro primato con il 20,91% delle pratiche mentre la Sanità (escluse le pratiche relative alla legge 210/92) ha inciso per il 14,22%.

La distribuzione degli istanti (che possono essere di più delle pratiche) per provincia è stata nel 2008 la seguente:

Provincia	n. istanti per Provincia	percentuale (su 2542 istanti)
AREZZO	112	4,40
FIRENZE	1.233	48,49
GROSSETO	60	2,36
LIVORNO	109	4,32
LUCCA	126	4,95
MASSA CARRARA	50	1,96
PISA	148	5,82
PISTOIA	149	5,86
PRATO	89	3,5
SIENA	111	4,36
ALTRE REGIONI	193	7,59
ESTERO	3	0,12
NON IDENTIFICABILE (E-MAIL)	96	3,79
PRATICHE DI UFFICIO	61	2,39
TOTALE ISTANTI	2.540	100,00

Come si vede vi è una forte prevalenza della provincia di Firenze anche a causa della localizzazione dell'ufficio del Difensore Civico regionale. Per la stessa ragione le più basse percentuali sono quelle di Grosseto e di Massa Carrara, più lontane da Firenze. Ma questo è un limite che occorre cercare di superare con una più adeguata informazione ed anche con la collaborazione dei Difensori Civici locali, presenti ora nei due capoluoghi di Massa (da poco nominato) e Carrara e nella Provincia, mentre non ci sono a Grosseto (Comune e Provincia).

Dato che la Difesa Civica non dispone di poteri autoritativi e sanzionatori, è lecito chiedersi quali risultati ottenga il suo intervento. Secondo le nostre statistiche in

circa l'80% dei casi il risultato è totalmente o parzialmente favorevole agli istanti, mentre nel restante 20% dei casi si può ritenere che non vi fossero le condizioni giuridiche per un risultato utile.

Per quanto riguarda la Difesa Civica locale stiamo cercando di analizzare i risultati, con qualche difficoltà dovuta ai problemi organizzativi che a molti Difensori Civici si presentano.

Comunque il dato complessivo delle pratiche aperte è di circa 5.000. Perciò sommando a queste le pratiche aperte dal Difensore Civico regionale si ottiene il dato importante di circa 7.500 pratiche aperte nel 2008 in Toscana.

Darò ora qualche cenno esemplificativo su alcuni casi nei vari settori di intervento.

Territorio

La questione più complessa ha riguardato le strade appartenenti all'ex demanio statale e in seguito trasferite alla Regione Toscana.

Le procedure di esproprio avviate dall'ANAS in occasione di lavori stradali non sono ancora concluse.

Ci sono soggetti che continuano a pagare le imposte su terreni espropriati (che catastalmente risultano ancora intestati agli ex proprietari) e altri soggetti ai quali è stata espropriata solo una parte del terreno ma che non possono disporre neppure della parte residua in quanto l'intero immobile, in mancanza di frazionamento, risulta accatastato a favore del demanio stradale.

Si è posto un conflitto di competenza tra ANAS e Regione Toscana in quanto entrambi negano di avere la competenza per portare a definizione le procedure di esproprio.

È stato attivato un tavolo di conciliazione ma non è stato possibile raggiungere un risultato concreto.

È stata quindi fatta la segnalazione alla Procura generale della Corte dei Conti per le verifiche di competenza.

Nel campo dell'edilizia residenziale pubblica, la Regione Toscana, nel maggio del 2008, ha sospeso per cinque mesi le procedure di vendita delle case popolari per acquisire un quadro di sintesi sul numero, sulla tipologia e sulla dislocazione degli alloggi disponibili e una precisa rendicontazione delle vendite effettuate, dell'entità dei ricavi e delle modalità di reinvestimento delle risorse. La delibera di sospensione delle vendite – incidendo in modo diretto su aspettative di lungo termine degli assegnatari – ha creato, in qualche caso, situazioni di contenzioso e ha reso necessaria una verifica per identificare il campo di applicazione della normativa.

In materia ambientale vi sono stati reclami da parte di cittadini nei confronti del Comune di Scarperia per il rumore prodotto dall'attività motoristica nell'autodromo del Mugello. Il Difensore Civico ha coinvolto l'ARPAT per verificare il superamento o meno dei limiti di legge per il rumore in prossimità delle abitazioni. La questione rimane aperta ed appare di difficile soluzione sul piano non giurisdizionale.

Assistenza sociale

La Difesa Civica si è trovata più volte di fronte ad un problema angosciante che era quello delle liste di attesa per l'assegnazione della quota sanitaria agli anziani non autosufficienti costretti all'inserimento nelle Residenze Sanitarie Assistite. La lunga attesa spesso impediva l'inserimento e talvolta sopraggiungeva il decesso prima che la quota sanitaria venisse corrisposta. Ora la recente legge regionale 66/2008 dovrebbe risolvere il problema con l'istituzione del fondo regionale per la non autosufficienza tendente all'azzeramento delle liste d'attesa entro il 2010.

Resta tuttavia un contrasto tra la legge regionale e il decreto legislativo 109/98 che stabilisce, ai fini della partecipazione al costo della retta, di tener conto della situazione economica del solo assistito, mentre la legge regionale fa riferimento anche al reddito del coniuge e dei parenti in linea retta di primo grado e ciò anche in contrasto con una recente sentenza del T.A.R. della Toscana.

Si è poi presentato un caso clamoroso di violazione, da parte di una RSA, della convenzione con l'ASL che vieta la richiesta di depositi anticipati e di aumento della retta quando venga corrisposta la quota sanitaria. Il caso sembra risolto da parte della ASL a seguito dell'intervento del Difensore Civico. Ma appare necessaria una attenta vigilanza affinché casi simili non si ripetano a danno di soggetti particolarmente deboli e vulnerabili.

Sanità

La Difesa Civica è intervenuta ripetutamente sui tempi eccessivamente lunghi delle liste di attesa per le prestazioni sanitarie, in particolare per verificare, con un'apposita indagine, se venissero rispettate le delibere della Giunta regionale sulla erogazione del bonus di 25 Euro nei casi di superamento dei tempi di attesa di 15 o 30 giorni per alcune visite specialistiche e per alcuni esami diagnostici.

L'indagine ha messo in evidenza il mancato rispetto delle delibere in 6 ASL su 12 . La diffusione di questi dati ha suscitato qualche polemica, ma si ha motivo di ritenere che la situazione vada normalizzandosi anche se occorrerà un costante monitoraggio.

Il Difensore Civico regionale ha competenza esclusiva nei casi di responsabilità professionale degli operatori sanitari (i casi cosiddetti di "malasanità"). Si tratta generalmente di casi complessi per i quali ci si avvale del parere, non vincolante, di medici legali. Quando l'istruttoria del Difensore Civico prospetti la possibilità di un risarcimento, il caso assume di solito il carattere di un contenzioso giurisdizionale.

Frequenti sono anche le pratiche, spesso d'ufficio, sull'organizzazione dei servizi ospedalieri, in particolare sul funzionamento del Pronto Soccorso.

Importante è stata la collaborazione con la Commissione Bioetica Regionale sulle medicine complementari, in particolare quelle finora riconosciute dalla Regione Toscana: omeopatia, fitoterapia e agopuntura.

Si accenna da ultimo alle pratiche riguardanti i danni da emotrasfusioni e vaccinazioni obbligatorie ai sensi della legge 210/92 per le quali il Difensore Civico della Toscana ha avuto una delega da parte degli altri Difensori Civici regionali. Nonostante che il problema non esista più dalla fine degli anni '80 a seguito dei rigorosi controlli praticati, rimane un rilevante contenzioso arretrato che non soltanto non diminuisce, ma ha registrato un lieve incremento nel 2008 rispetto al 2007.

Tributi e sanzioni amministrative

La L.R. 31/05 ha attribuito al Difensore Civico regionale la funzione di "Garante del contribuente" per i tributi di competenza regionale.

Nel 2008 hanno avuto un notevole incremento le pratiche relative alle tasse automobilistiche la cui riscossione la Regione ha affidato alle delegazioni ACI.

Molti contribuenti, a seguito di avviso bonario, si sono rivolti all'ACI per dimostrare le proprie ragioni di fronte ad errori talvolta macroscopici (auto da tempo rottamate, cilindrate maggiori di quelle reali e così via). Si tratta di una piccola minoranza di casi, tuttavia numericamente consistente.

E' accaduto spesso che la risposta al contribuente non sia arrivata tempestivamente, mentre l'iter procedurale ha avuto seguito giungendo alla emissione delle cartelle di pagamento fino al preavviso di fermo amministrativo.

L'intervento del Difensore Civico in proficua collaborazione col competente settore della Giunta regionale ha consentito l'interruzione della procedura. Ma

va osservato che gli utenti a conoscenza dell'esistenza del Garante del contribuente sono ancora una minoranza.

Si è pertanto proposto all'Assessore competente di concordare con l'ACI una informazione per i contribuenti che consenta loro di rivolgersi per i reclami al Difensore Civico. Vi è una disponibilità ma ancora non si è giunti ad una soluzione.

Per le sanzioni amministrative relative ad infrazioni del Codice della Strada è proseguita l'attività di assistenza e consulenza ai cittadini fino all'aiuto alla presentazione del ricorso quando ve ne siano i presupposti.

Nei numerosi casi di multe elevate a Firenze si è operato in stretta collaborazione con il Difensore Civico comunale.

Immigrazione

L'attività dell'ufficio a favore dei cittadini immigrati è prevista dalla L.R. 22/90 ed ha riguardato varie tematiche aventi per oggetto il ricongiungimento familiare, la concessione - o accertamento del possesso - della cittadinanza (per matrimonio, residenza o discendenza), questioni inerenti la assistenza sanitaria, le iscrizioni anagrafiche, lo stato civile, in generale la applicazione delle procedure relative al rilascio e rinnovo dei permessi di soggiorno a vario titolo (famiglia, lavoro subordinato e autonomo), le questioni relative alle dichiarazioni di equipollenza dei diplomi conseguiti all'estero, l'ottenimento dei benefici economici connessi allo stato di invalidità, la tutela della maternità. I risultati conseguiti sono stati positivi nella maggior parte dei casi, grazie anche alla collaborazione delle Questure, dei Consolati, delle Ambasciate e dello stesso Ministero degli Esteri.

Particolare rilievo per la nostra attività hanno rivestito le problematiche inerenti la pratica impossibilità per i soggetti provenienti da determinati Paesi (quali la Somalia e l'Eritrea) di ottenere documentazione anagrafica e di stato civile da parte delle proprie rappresentanze consolari, con le conseguenze negative e pressochè insormontabili che si ripercuotono in particolare sulla possibilità di ottenere dall'Ufficiale di Stato civile del Comune di residenza il nulla osta alle pubblicazioni matrimoniali. Su questo problema, ancora aperto, si è lavorato insieme alla Difesa Civica del Comune di Firenze, tentando di approntare un metodo idoneo a sopperire alla mancanza di documentazione senza dover necessariamente intraprendere la strada del ricorso.

Devo infine fare riferimento alla proposta di legge regionale in materia di immigrazione che non contiene la norma sulla assistenza e consulenza a favore degli immigrati, norma che invece oggi è contenuta nell'art. 19 della L.R. 22/90. Tale previsione è necessaria per fornire una forma di "legittimazione" per il nostro operato in tema di immigrazione da far valere nei confronti degli organi statali. Abbiamo pertanto proposto che venga reinserita ed abbiamo richiesto di essere chiamati alle prossime consultazioni in Commissione.

Controlli sostitutivi

Come è noto la competenza del Difensore Civico ad esercitare i controlli sostitutivi nei confronti degli Enti Locali è stata negata da varie sentenze della Corte Costituzionale concernenti leggi regionali . La Corte peraltro non è stata finora investita della questione di legittimità costituzionale dell'art. 136 del Testo Unico del 2000 che attribuisce al Difensore Civico il potere

sostitutivo. La giurisprudenza amministrativa e in particolare la sentenza del Consiglio di Stato dell'ottobre 2006 hanno pertanto stabilito la legittimità del suddetto potere (contestato invece dal T.A.R. della Toscana).

In questa situazione di incertezza l'ufficio, pur ritenendo che il potere sostitutivo sussista in capo al Difensore Civico, ha operato con prudenza quasi sempre ottenendo il risultato dopo la diffida all'Ente Locale interessato.

Così è avvenuto per la ritardata nomina di un Difensore Civico comunale, per la mancata pronuncia di decadenza dell'autorizzazione per attività estrattive, per la destinazione urbanistica di un'area per la realizzazione di parcheggi pertinenziali, per la liquidazione di indennità per lo svolgimento di prestazioni professionali.

Si è invece avviata la procedura sostitutiva per il mancato adeguamento alle previsioni urbanistiche del Piano Regionale delle Attività Estrattive (P.R.A.E.). Ma il Comune ha presentato il ricorso al T.A.R. con richiesta di sospensiva e di verifica della legittimità costituzionale del potere esercitato dal Difensore Civico.

Diritto di accesso

La maggior parte delle pratiche ha riguardato richieste di accesso alla documentazione ma solo alcune di esse sono consistite nella attivazione della procedura di riesame del provvedimento (espreso o tacito) limitativo del diritto di accesso di cui all'art. 25 della legge n.241 del 1990 come modificata dalla legge n.15 del 2005. La restante parte delle pratiche di accesso ha riguardato interventi *ad adiuvandum* di domande di accesso dell'utenza, soddisfatte dalle amministrazioni senza

necessità di ricorrere al riesame, domande di partecipazione al procedimento, pareri giuridici in tema di accesso richiesti dai Difensori Civici locali.

Si segnala che la Difesa Civica non si è limitata, nel caso la questione inerente l'accesso fosse afferente a un organo periferico dello Stato operante sul territorio regionale (come previsto dalla legge 15/2005) a indirizzare i cittadini alla Commissione per la spedizione del ricorso volto a ottenere il riesame, ma ne ha effettuato la stesura e ne ha curato la trasmissione, con elezione di domicilio presso l'ufficio, per la relativa procedura. In tali casi la Commissione per l'Accesso si è sempre pronunciata in senso favorevole all'istante, disponendo la accessibilità degli atti richiesti.

Istruzione, diritto allo studio

Le pratiche concernenti l'Università, trattate dal Difensore Civico durante il periodo di vacatio del Garante per l'Università, sono state trasmesse al nuovo Garante, recentemente nominato, con il quale vi è piena collaborazione.

Nelle pratiche riguardanti il "diritto allo studio scolastico" si fanno rientrare le problematiche relative al trasporto scolastico – sul quale sorgono contestazioni soprattutto relativamente alle piccole frazioni e al territorio extraurbano – e la mensa (sovente oggetto di segnalazione, insieme al trasporto, per gli aumenti delle tariffe durante l'anno scolastico). Molte delle questioni propositeci quest'anno hanno riguardato le iscrizioni alla scuola dell'infanzia e dell'obbligo, e in particolare le graduatorie e la formazione delle classi.

Significativa è la questione, ad oggi ancora aperta e di portata nazionale, sul riconoscimento della qualifica professionale di "restauratore", per il conseguimento della quale, sebbene il legislatore abbia da tempo (col Decreto legislativo n.42 del 22 gennaio 2004, "Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio") descritto la disciplina sia transitoria che a regime, il Ministero per i Beni Culturali non ha fornito indicazioni alle domande presentate, con l'assistenza della Difesa Civica, da coloro i quali ritengono di possederne i requisiti. Si coglie qui l'occasione per richiamare da parte delle Autorità una particolare attenzione al problema, particolarmente avvertito in una realtà come quella di Firenze.

Publico impiego

Nel pubblico impiego, le problematiche prospettate hanno riguardato le situazioni più varie, inerenti non solo alla instaurazione (riguardo anche alla validità del titolo di studio posseduto in quanto conseguito da cittadini italiani presso Paesi Terzi) alla trasformazione in senso novativo del rapporto di lavoro (come i trasferimenti di sede o le procedure di mobilità), ma anche alle diverse vicende che possono occorrere nel suo svolgimento, ossia, ad esempio, la durata del periodo di prova e della aspettativa, la modificazione dell'orario di lavoro, l'applicazione della normativa a tutela delle persone con handicap.

Servizi pubblici

Il forte incremento delle pratiche in materia di servizi pubblici (acqua, telefono, gas, energia elettrica, poste e trasporti regionali) è dovuto al fatto che per alcuni servizi l'intervento del Difensore Civico risulta pienamente efficace ed il risultato si ottiene rapidamente. Ciò vale in particolare per l'acqua, il telefono e l'energia elettrica.

Relativamente poche sono le pratiche per gas e poste.

Anche per i trasporti regionali soprattutto ferroviari le pratiche non sono molte. Ma in quest'ultimo caso ciò non dipende dal buon funzionamento del servizio. Anzi, al contrario, le carenze del servizio senza concrete prospettive di miglioramento e l'inefficacia degli interventi del Difensore Civico hanno indotto negli utenti una sorta di rassegnazione che riduce la frequenza dei reclami.

Per correttezza va detto che sia Trenitalia sia la Regione si sono impegnate in interventi per ridurre le carenze strutturali, ma proprio perché strutturali tali carenze non sono rimediabili in breve tempo. E comunque la situazione in Toscana è probabilmente migliore che in molte altre regioni, per cui il problema è di carattere nazionale.

Ciò non toglie che i ritardi, le soppressioni dei treni, il sovraffollamento, la scarsa pulizia delle carrozze, l'insufficiente manutenzione, provochino notevoli disagi agli utenti "pendolari" lavoratori o studenti.

Trenitalia – cui va dato atto della disponibilità alla collaborazione col Difensore Civico – non prevede forme di conciliazione se non quella dei bonus automatici per i ritardi oltre un certo limite. Eppure, in alcuni casi, i danni

economici ed esistenziali sono stati riconosciuti dalla giurisprudenza. Ma occorrerebbe trovare altre strade non giurisdizionali per tutelare gli utenti.

Per quanto riguarda la telefonia e l'energia elettrica gli interventi del Difensore Civico sono di norma efficaci.

Nel caso della telefonia, infatti, la stretta collaborazione tra Difesa Civica e Comitato Regionale per le Comunicazioni (CORECOM) assicura rapide soluzioni conciliative.

L'ENEL, a sua volta, in stretta collaborazione col Difensore Civico, risolve rapidamente la maggior parte dei casi.

Resta da considerare l'importante e problematico servizio idrico per il quale le pratiche aperte dal Difensore Civico sono assai numerose ed i risultati raggiunti sono stati in certi casi importanti.

In generale va detto che nei casi in cui c'è collaborazione tra le AATO e il Difensore Civico si ottengono migliori risultati di controllo nei confronti dei gestori del servizio idrico (a parte il fatto paradossale che le società a partecipazione comunale, maggioritaria o totalitaria, sono controllate dalle AATO costituite dai Sindaci del territorio, dunque controllori e controllati).

Non si può comunque tacere sulla vicenda - ampiamente trattata dai media - della gestione delle risorse idriche nel territorio delle province di Massa Carrara, Lucca e parte di Pistoia.

La Difesa Civica si è occupata di due questioni.

La prima consistente nella richiesta di conguagli retroattivi, deliberati nel 2007 per il 2006. Si tratta, secondo una pacifica giurisprudenza, di conguagli illegittimi. Il Difensore Civico ha ricevuto in proposito centinaia di istanze ed ha consigliato gli utenti di non pagare e di contestare le bollette. Recentemente, grazie anche all'intervento della Commissione del Consiglio Regionale competente, è stato annunciato l'annullamento della delibera del 2007 e delle bollette con restituzione del denaro a chi ha pagato.

La seconda riguardante il Comune di Forte dei Marmi dove esistono per circa 7.000 abitazioni i contatori "a lente tarata" che non misurano i consumi di acqua, ma determinano un consumo fisso di mc. 0,50 al giorno anche se l'acqua non viene utilizzata.

Finora gli investimenti previsti nel Piano triennale per sostituire i contatori non si sono realizzati. Per il momento si è dovuto prendere atto dell'impegno a provvedere per il futuro, ma senza alcuna certezza.

Infine si deve ricordare la recente sentenza della Corte Costituzionale che ha dichiarato l'incostituzionalità dell'art. 14 della legge 36/94 e dell'art. 155 del D.Lgs. 152/2006 nella parte in cui è previsto che la quota di tariffa riferita al servizio di depurazione è dovuta dagli utenti anche nel caso in cui la fognatura sia sprovvista di impianti di depurazione.

Pertanto le somme riscosse a questo titolo dovranno essere restituite. Ma c'è il rischio che gli introiti restituiti e i mancati ricavi per il futuro vengano caricati sulle nuove tariffe con la conseguenza assurda che chi dispone della depurazione debba pagare anche per chi non ne dispone.

Come si capisce la questione è di carattere nazionale e pertanto essa è attualmente all'esame dell'autorità di Governo.

Conclusioni

Mi avvio a concludere.

I progressi ottenuti dall'ufficio della Difesa Civica regionale si devono soprattutto alle persone che vi sono addette.

Ho una lunga esperienza amministrativa che mi ha fatto incontrare collaboratori validi ed impegnati. Non ricordo di essermi imbattuto in "fannulloni". Ma i miei collaboratori attuali, qualunque compito svolgano, sono in verità tutti un po' speciali. Professionalmente competenti, dediti con impegno al loro lavoro hanno forse una marcia in più perché quando trattano le "pratiche" (parola di gergo burocratico) hanno sempre a che fare con persone, spesso deboli e non in grado di avvalersi di un avvocato. Persone che guardano con timore il volto non di rado impenetrabile della pubblica amministrazione e trovano invece nel nostro ufficio altre persone che ascoltano, consigliano, si danno carico dei loro problemi e cercano di risolverli.

Il circuito di reciproca fiducia e di umana comprensione che si instaura rende questo lavoro, in questo ufficio, più gratificante di altri. Questa è la marcia in più. E per questo voglio ringraziarli di cuore per avermi reso più facile e gratificante il mio lavoro.

Un vivo ringraziamento va anche ai Difensori Civici locali per la collaborazione che mi hanno prestato e che trova espressione istituzionale nella Conferenza regionale.

La gratitudine che è loro dovuta è tanto maggiore in quanto essi operano quasi sempre con strutture deboli o inesistenti, con sacrificio personale e dedizione verso i cittadini. E voglio aggiungere che conoscendoli ho potuto anche apprezzare la loro competenza e preparazione professionale.

Infine ed anzitutto devo essere grato agli organi regionali ed in particolare al Presidente Nencini per il sostegno che assicurano a me e al mio ufficio anche attraverso i dirigenti e i funzionari del Consiglio Regionale.

Non è così in altre Regioni. Ho spesso occasione di incontrare i miei colleghi e sento che spesso si lamentano per la scarsa collaborazione e talvolta per la diffidenza da parte degli organi politici.

Ma da ciò deriva un'ultima considerazione prima di concludere.

Purtroppo – l'ho già accennato – la cultura politica e istituzionale verso la Difesa Civica è debole e arretrata. Forse è dura a morire la vecchia cultura della raccomandazione . O forse ci sono altre ragioni che, per non dilungarmi oltre, non voglio analizzare.

Ma certo sarà difficile superare queste debolezze se non si creeranno le condizioni perché il Parlamento possa approvare una legge organica sulla tutela che istituisca anche il Difensore Civico nazionale e definisca un quadro di riferimento dentro al quale tutta la Difesa Civica possa crescere.

Realisticamente temo che in questo momento tali condizioni difficilmente possano crearsi, anche perché l'attenzione di tutta la classe politica è rivolta giustamente alla grave crisi economica che il Paese (con il mondo intero) sta attraversando.

Ma in Toscana, nell'anno di mandato che mi resta, posso assicurare che continuerà e, se possibile, si intensificherà l'impegno a sviluppare la Difesa Civica e a rendere un servizio sempre migliore ai cittadini.