

## DIFENSORE CIVICO DELLA BASILICATA

Sintesi della relazione relativa all'attività svolta nell'anno 2005

Nel prossimo mese di giugno ricorrerà il ventesimo anniversario dell'istituzione dell'Ufficio del Difensore Civico in Basilicata (L.R. 14 giugno 1986, n.11). Avremo certamente modo, nel corso dell'anno, di organizzare e stimolare occasioni di confronto e di dibattito per un approfondimento su ciò che l'esperienza della Difesa civica ha significato in Basilicata in questi venti anni e, quindi, sulle sue luci e le sue ombre.

Oggi, tuttavia, la coincidenza con la presentazione della relazione sull'attività svolta dall'Ufficio nell'anno 2005 evidenzia, ancora più del solito, l'opportunità di accompagnare il resoconto di ciò che è stato fatto con alcune considerazioni di carattere più generale che attengono ai problemi che la tutela non giurisdizionale dei diritti incontra nei nostri territori e sulle prospettive di sviluppo dell'istituto che realisticamente si possono intravedere e perseguire.

Intanto va sottolineato come anche nell'anno trascorso è perdurata, e per certi aspetti si è appesantita, la situazione di indeterminatezza che ha caratterizzato la legislazione nazionale e regionale in materia, connotando in modo sempre più sfuggente la figura del Difensore Civico.

La mancanza di una legge-quadro nazionale in grado di definire al meglio l'identità, le funzioni e le competenze del Difensore Civico per ogni livello territoriale influisce negativamente sulle possibilità di radicamento e di espansione dell'istituto sul territorio nazionale.

E questo non perché dalla legge-quadro ci si aspetti l'attribuzione di poteri coercitivi e sanzionatori, che finirebbero per snaturare il ruolo del Difensore Civico per come esso storicamente si è articolato e configurato nel nostro Paese, ma perché finalmente con essa, una volta per tutte, si possa collocare la difesa civica tra le funzioni fondamentali delle Province e dei Comuni e la si possa quindi qualificare come obbligatoria e non soltanto facoltativa.

In tal senso quindi dovrebbe intervenire la modifica dell'art.11 del D.Lgs. 18/08/2000 n.267 il quale stabilisce, appunto, che “gli statuti provinciali e comunali possono prevedere l'istituto del Difensore Civico, il quale svolge un ruolo di garante dell'imparzialità e del buon andamento della pubblica amministrazione comunale o provinciale, segnalando, anche di propria iniziativa, gli abusi, le disfunzioni, le carenze e i ritardi dell'amministrazione nei confronti dei cittadini”.

Ciò consentirebbe la presenza di questa forma di tutela non giurisdizionale dei cittadini su tutto il territorio nazionale e non, come oggi accade, solo all'interno di alcuni ordinamenti regionali. Non va dimenticato, infatti, che neanche tutte le regioni hanno istituito tale figura e che, ad oggi, ne risultano sprovviste, tra le altre, alcune grandi regioni del Mezzogiorno (Sicilia, Puglia, Calabria).

E' certamente comprensibile l'obiezione che si muove alla richiesta di rendere obbligatoria la funzione della difesa civica: la frammentazione dei nostri comuni in tante realtà, a volte di dimensioni ridottissime, renderebbe pressoché inutile questo Ufficio che, oltretutto, costituirebbe anche un onere per le finanze delle nostre amministrazioni locali.

L'obiezione, che ha certamente un suo fondamento, può essere superata ove si consideri che l'affermazione di principio dell'obbligatorietà non significa che ogni municipio debba nominare un

proprio difensore civico, ma che la garanzia di questo tipo di tutela può e deve essere assicurata a tutti i cittadini anche attraverso forme di associazione o di convenzionamento tra gli enti interessati.

Su questi temi da tempo ormai si sta misurando la Conferenza Nazionale dei Difensori Civici delle Regioni e delle Province Autonome, lavorando perché nell'ordinamento giuridico del nostro Paese si possa realizzare un radicamento dell'istituto della difesa civica attraverso una legge statale che ne stabilisca i principi e le regole fondamentali.

Questo ragionamento sui temi di carattere nazionale in materia di difesa civica ci riporta necessariamente al discorso regionale.

Nella relazione dell'anno scorso sottolineavo con particolare insistenza la necessità che in Basilicata il Consiglio Regionale procedesse ad una profonda rivisitazione della legge istitutiva della difesa civica, la cui approvazione risale ormai al lontano 1986, e che, ovviamente, non tiene conto delle importanti e significative innovazioni che il legislatore nazionale ha introdotto nel rapporto tra cittadino e pubblica amministrazione nell'obiettivo di renderlo meno burocratico e più democratico.

Si tratta di operare in due direzioni: ricondurre in un quadro unitario le disposizioni attualmente vigenti, superando lacune, contraddizioni e sovrapposizioni; puntualizzare meglio la natura e l'identità del Difensore Civico, definendone più compiutamente attribuzioni e funzioni, disciplinandone con migliore coerenza rispetto alla natura di autorità indipendente i requisiti, le prerogative, lo status e le modalità di elezione, modellandolo, in altri termini, al mutato quadro normativo statale e regionale.

L'auspicio è che questo processo di revisione della legislazione regionale possa al più presto realizzarsi e concludersi con l'approvazione di una nuova legge sulla difesa civica, che, proseguendo nella tradizione che ormai la nostra regione ha consolidato nel sistema di garanzie dei diritti umani, possa costituire un valido strumento per la tutela e la effettività dei diritti dei cittadini lucani.

Relativamente all'attività svolta dall'Ufficio nell'anno 2005 c'è da rilevare che il dato evidenzia complessivamente un consolidamento della tendenza, già registrata negli anni passati, ad un incremento delle richieste di intervento, che nell'anno scorso sono state 868 rispetto alle 839 del 2004.

Il leggero aumento dell'attività svolta (+3,46%) non trova riscontro in un analogo incremento del numero dei fascicoli formalizzati che, anzi, subiscono un calo da 277 a 218. Questa diminuzione, peraltro già preannunciata in sede di presentazione di relazione 2004, è dovuta essenzialmente alla circostanza che nel numero complessivo dei fascicoli aperti nel 2005 erano comprese anche una sessantina di istanze che, sia pure presentate singolarmente dai cittadini, avevano per oggetto la medesima questione e come interlocutore lo stesso ente.

Dei 218 fascicoli formalizzati 173 si riferiscono ad istanze presentate da cittadini residenti in comuni della provincia di Potenza e 45 a cittadini residenti in provincia di Matera.

Dall'andamento dei dati numerici risulta comunque comprovata la constatazione che il risultato del consolidamento della funzione di difesa civica nel territorio regionale non può dirsi acquisito una volta per tutte e che c'è ancora molto lavoro da fare sul piano della legislazione e della informazione per ottenere un ampliamento del livello di copertura della tutela dei diritti dei cittadini e per far crescere agli occhi dell'opinione pubblica la credibilità e l'affidabilità dell'istituto del Difensore Civico.

Per quanto riguarda il dato relativo ai soggetti destinatari degli interventi del Difensore Civico c'è da segnalare che anche quest'anno (in misura pressoché eguale a quella dell'anno scorso: 45,9%

contro 46%) risulta prevalente la richiesta di tutela nei confronti degli Enti locali, mentre aumentano ancora le pratiche con la Regione e le Aziende dipendenti che passano dal 24% del 2004 al 26,1% dell'anno scorso.

Le istanze rivolte alle amministrazioni periferiche dello Stato ammontano complessivamente al 17% (+1,5%) con la seguente situazione di dettaglio: uffici periferici dello Stato 8,7%; INPS 4,6%; INAIL 1,05%; INPDAP 2,7%.

Dei fascicoli aperti nel 2005 il 60% risulta definito nel corso dello stesso anno mentre ad oggi risultano ancora inevase 87 pratiche (pari al 40%). Nel 2005 sono state definite anche altre 29 pratiche riferite ad istanze presentate precedentemente.

Le medesime percentuali si registrano in particolare per le richieste di intervento formalizzate nei confronti degli uffici regionali.

Le richieste di riesame a seguito di determinazione di diniego di accesso agli atti sono state complessivamente 16 (15 nel 2005) di cui 12 definite favorevolmente per i cittadini e 4 ancora in via di definizione; sono invece diminuite (anche a causa della indeterminatezza giuridica nella quale si trova l'istituto a seguito delle sentenze della Corte Costituzionale) le richieste di nomina di Commissari ad acta (art.136 del T.U. sull'ordinamento degli Enti Locali) che sono passate dalle 9 dell'anno 2004 alle 4 dell'anno scorso. Dei quattro casi prospettati tre sono stati risolti senza pervenire alla nomina del Commissario ed uno è stato rigettato perché non rientrante nelle fattispecie previste dall'art.136 del D.Lgs. 267/2000.

Per quanto riguarda le materie che hanno formato oggetto delle richieste di tutela da parte dei cittadini nei confronti delle amministrazioni periferiche dello Stato il 26,8% ha riguardato l'accesso agli atti, il 21% il settore tasse, tributi e sanzioni amministrative e il 9,6% questioni relative a funzioni e prestazioni sociali.

Nei confronti degli Uffici della Regione e degli Enti Locali risultano particolarmente rilevanti gli interventi relativi a problemi del territorio e ambiente (19,2%), istruzione e formazione professionale (8,2%), tributi e sanzioni amministrative (11%), energia, acqua, poste e telecomunicazioni (5,5%).

Anche nel 2005, così come evidenziato nella precedente relazione, l'Ufficio si è trovato di fronte a problemi di un certo rilievo giuridico e amministrativo non riconducibili ad episodi di vera e propria "malamministrazione" ma che vanno inquadrati nell'ottica più generale della inadeguatezza, per gli aspetti lamentati, del sistema normativo statale e regionale che non assicura l'effettiva esigibilità dei diritti da parte dei cittadini, determinando negli stessi un senso di profonda frustrazione.