

SENATO DELLA REPUBBLICA
XIII LEGISLATURA

Doc. CXXVIII
n. 1/10

RELAZIONE
SULL'ATTIVITÀ SVOLTA DAL DIFENSORE CIVICO
DELLA PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO
(ANNO 1997)

(Articolo 16, comma 2, della legge 15 maggio 1997, n. 127)

Presentata dal difensore civico della provincia autonoma di Trento

Comunicata alla Presidenza il 24 marzo 1998

INDICE

Relazione sull'attività svolta dal difensore civico della provincia autonoma di Trento	<i>Pag.</i> 5
Questioni affrontate nell'ambito della competenza ex articolo 16 della legge n. 127 del 1997	» 11
Questioni attinenti l'attività di amministratori statali verso le quali il difensore civico della provincia autonoma di Trento non gode di competenza istituzionale	» 13

**RELAZIONE SULL'ATTIVITA' SVOLTA NELL'ANNO 1997 DAL
DIFENSORE CIVICO DELLA PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO IN
BASE ALL'ART. 16 DELLA LEGGE 127/97**

Ill.mo Signor Presidente del Senato,

Ill.mo Signor Presidente della Camera,

L'esperienza della difesa civica nella Provincia Autonoma di Trento, così come d'altronde nelle altre Regioni italiane, evidenzia come sia diffusamente avvertita la necessità di poter disporre di uno strumento di tutela non giurisdizionale, flessibile, di agevole accesso ed in grado di poter svolgere in tempi contenuti e senza costi la sua funzione e che possa inoltre promuovere una cultura del dialogo e della mediazione nei rapporti tra amministrazione e amministrati.

Questa esigenza emerge nei confronti di tutti i soggetti pubblici con i quali l'utente entra in contatto e di conseguenza, fin dall'istituzione dell'Ufficio del Difensore civico della Provincia Autonoma di Trento, ci si è trovati ad affrontare il problema delle richieste di intervento nei confronti di amministrazioni verso le quali il Difensore civico non godeva di poteri istituzionali, in particolare gli uffici periferici dello Stato.

Malgrado questo limite di competenza si è da sempre ritenuto doveroso porre comunque all'attenzione degli uffici competenti le questioni sollevate dai cittadini, in spirito di collaborazione tra soggetti pubblici ed in funzione non solo della legittimità dell'azione amministrativa, ma anche per favorire l'efficienza e l'efficacia dell'attività della pubblica amministrazione in quanto principi costituzionalmente sanciti.

A fronte di interventi svolti in base a tali premesse, gli uffici statali interpellati, nella maggioranza dei casi con il tramite del Commissariato del Governo, hanno dimostrato generalmente una grande disponibilità alla collaborazione.

Su ciò ha sicuramente influito la sensibilità dimostrata dai Commissari del Governo succedutisi negli ultimi anni e dai loro collaboratori.

Infatti l'attenzione al rapporto tra amministrazione e cittadini ha portato anche all'istituzione nell'anno 1995 da parte del Commissario del Governo di un "Ufficio relazioni pubbliche e tutela del cittadino" con il quale il Difensore civico della Provincia Autonoma di Trento ha instaurato un rapporto di collaborazione prezioso.

L'estensione della competenza dei Difensori civici delle Regioni e delle Province Autonome all'attività delle amministrazioni periferiche dello Stato ha, di conseguenza, da un canto assicurato alla collettività la possibilità di disporre dello strumento della difesa civica nei confronti di ulteriori rilevanti amministrazioni e dall'altro ha, per così dire, legittimato e quindi potenziato un'attività che già veniva svolta a fronte di una lacuna dell'ordinamento giuridico italiano, l'unico nella Comunità europea, assieme a Grecia e Belgio (dove esiste però un Difensore civico vallone e uno fiammingo), a non prevedere il Difensore civico nazionale.

Con la presente relazione si esporrà l'attività svolta nell'anno 1997 nei confronti delle amministrazioni statali sia precedentemente che successivamente all'entrata in vigore della L. 127/97.

La disponibilità e la collaborazione assicurate dagli uffici interpellati si sono rivelate apprezzabili e positivi sono stati i risultati a vantaggio degli utenti sia in

termini di chiarezza e di informazione che di esito dei procedimenti amministrativi esaminati.

Non si può però non osservare come la mancanza di un Difensore civico nazionale e quindi l'impossibilità di svolgere funzioni di difesa civica nei confronti delle amministrazioni centrali dello Stato riverberi talvolta negativamente sulla possibilità di poter soddisfare le aspettative dei cittadini a livello locale, posto che molto spesso le lungaggini o le ambiguità interpretative e applicative riscontrate discendono dalla difficoltà con la quale gli uffici periferici ottengono istruzioni e chiarimenti e soprattutto dal fatto che le fasi di procedimenti amministrativi di competenza di amministrazioni centrali si trascinano per tempi che difficilmente l'interessato può comprendere o quantomeno accettare e che ritengo risultino frustranti anche per i funzionari pubblici statali degli uffici periferici che si vedono contestare i tempi complessivi di procedimenti in cui è la fase di competenza di uffici centrali che si è protratta a dismisura.

Con ciò non si intende assolutamente generalizzare.

E' infatti avvenuto che anche uffici ministeriali si siano espressi su questioni poste dal mio ufficio ed inoltrate dal Commissariato del Governo in tempi estremamente contenuti permettendo il superamento di problemi che amministrazioni comunali tardavano ad affrontare risolutivamente.

Nell'organizzazione del lavoro l'ufficio del Difensore civico della Provincia Autonoma di Trento ha nel corso degli anni cercato di assicurare una sempre maggiore disponibilità ed accessibilità accogliendo richieste di intervento sia tramite incontri presso l'ufficio di Trento che in base a richieste per lettera oppure telefoniche (allo scopo è stato attivato un numero verde così da non penalizzare gli utenti fuori distretto).

Particolarmente significativa per avvicinare il servizio all'utenza è stata l'istituzione di dieci recapiti comprensoriali che assicurano la presenza, una volta al mese, del Difensore civico o di un suo collaboratore a disposizione dell'utenza nel centro abitato principale di ognuna delle valli maggiori.

Ciò ha contribuito a rendere l'Istituto più conosciuto e di conseguenza più fruito, così come la previsione normativa, prima esperienza in Italia, della possibilità per i comuni di estendere la funzione del Difensore civico provinciale alla propria attività mediante la stipula di un'apposita convenzione con la Presidenza del Consiglio provinciale.

A tutt'oggi nessuno dei 223 Comuni ha istituito un proprio Difensore civico, ma 118 sono convenzionati con quello provinciale, in particolare i comuni di maggiori dimensioni, per una popolazione di circa i 4/5 di quella totale.

Questa soluzione rende maggiormente riconoscibile il Difensore civico, in virtù di una competenza che, con l'estensione disposta dall'art. 16 della L. 127/97, è ormai per così dire a 360°, gli conferisce un'autorevolezza maggiore, crea un bagaglio di esperienza e preparazione specifica della struttura grazie alla casistica ormai vasta affrontata e conferisce piena legittimazione e maggior efficacia anche nei casi che vedono coinvolte amministrazioni diverse, sia degli enti locali che dello Stato.

Negli ultimi anni sono stati affrontati una media di circa 850 nuovi casi all'anno per una popolazione di meno di mezzo milione di abitanti, una percentuale significativa anche se la figura del Difensore civico e le sue esatte funzioni sono ben lungi dall'essere sufficientemente conosciute. A quest'ultimo fine esiste una buona collaborazione con gli organi di informazione e si cerca di creare sempre maggiori

occasioni di incontro con gli studenti, in particolare degli istituti scolastici di secondo grado.

L'attività svolta sarà ricostruita presentando un elenco dei casi inerenti le amministrazioni periferiche dello Stato trattate con l'indicazione dell'amministrazione competente e l'oggetto della questione con un piccolo riquadro riepilogativo generale.

Benchè la funzione conferita con l'art. 16 della L. 127/97 escluda la competenza nei confronti delle amministrazioni competenti in materia di difesa, di sicurezza pubblica e di giustizia, in alcuni casi si è ritenuto di affrontare questioni rientranti nel novero delle materie escluse, fornendo informazioni e talvolta consultando su di un piano meramente collaborativo sia organi giurisdizionali che le forze armate.

Verranno pertanto distinti, nell'ambito del numero totale di casi affrontati, quelli definiti "fuori competenza".

Nella maggioranza dei casi elencati l'esigenza manifestata dagli utenti consisteva nel ricevere chiarimenti ed informazioni in merito a provvedimenti già adottati oppure in merito alle corrette modalità di instaurazione di un procedimento tramite la presentazione di una adeguata istanza con specificazione delle caratteristiche dell'iter procedimentale, dei tempi e dei successivi adempimenti ricadenti sull'interessato.

In alcuni casi tale servizio è stato fornito direttamente in sede di ricevimento dell'utenza, in altri casi si è ritenuto necessario interpellare con nota scritta o telefonicamente le amministrazioni competenti per avere un quadro corretto della situazione.

In altri casi si sono sollecitate modifiche ad atti adottati o si sono sottolineate circostanze rilevanti affinché in sede di adozione dei provvedimenti ne venisse tenuto debito conto.

Come già accennato, a fronte di un ottimo grado di collaborazione degli uffici interpellati, la nota dolente è stata costituita dai tempi necessari alla definizione di pratiche di rimborso o in materia previdenziale.

In generale le lungaggini sono risultate essere ascrivibili ai tempi, in alcuni casi decisamente lunghi, necessari ad uffici centrali per il perfezionamento delle fasi di procedimenti di loro competenza.

Sotto questo profilo si ritiene che la soluzione più efficace sarebbe costituita da un decentramento di competenze a favore degli uffici periferici dello Stato, eliminando per quanto possibile la necessità di passaggio dall'ufficio periferico a strutture a livello centrale e ritorno che spesso appaiono volte a soddisfare esigenze formali.

I lunghi tempi di definizione di procedimenti sono generalmente avvertiti come una disfunzione particolarmente grave e penalizzante in materia previdenziale.

In prospettiva il passaggio del personale docente della scuola dell'obbligo e delle medie superiori ai ruoli del personale provinciale ed il trasferimento dall'ANAS alla Provincia Autonoma di Trento della competenza in materia di strade incideranno significativamente sul numero delle controversie che vedono contrapposti utenti con uffici periferici dello Stato.

Questioni affrontate nell'ambito della competenza ex art. 16 L. 127/97

AMMINISTRAZIONE	MATERIA	OGGETTO
Commissariato del Governo	Pensioni	richiesta chiarimenti su pratica pensionistica
	Espropriazioni	richiesta intavolazione vecchio esproprio
	Pubblici esercizi	richiesta autorizzazione apertura rivendita tabacchi
	Violazioni amministrative	legittimità di fermo amministrativo di motociclo
	Violazioni amministrative	contestazione contravvenzione per divieto di sosta
	Violazioni amministrative	ricorso contro accertamento infrazione al codice della strada
	Anagrafe	cambio di residenza per soggetto con doppia cittadinanza
	Pubblico impiego	copertura posti vacanti nelle amministrazioni statali
	Pubblico impiego	esclusione da graduatoria di pubblico impiego per limiti di età
INPS	Pensioni	reversibilità della pensione del coniuge
	Pensioni	riduzione pensione di invalidità
	Pensioni	richiesta pensione di reversibilità
	Pensioni	informazione in materia di contributi pensionistici
	Assistenza	erogazione sussidio disoccupazione
	Pensioni	riscossione rate di pensione pregresse
	Previdenza	riscatto periodi di lavoro non pagati come collaboratore in azienda agricola
INAIL	Infortuni	mancato riconoscimento di infortunio sul lavoro
	Invalità	informazioni in materia di riconoscimento invalidità
	Infortuni	azione per riconoscimento infortunio per cause di servizio

Ministero del Finanze	Certificazioni	contestazione richiesta certificazioni in bollo
	Imposte	informazioni su restituzione tassa della salute
	Imposte	diffida di pagamento di imposta di registro
Direzione Provinciale del Tesoro	Pensioni	variazione di pensione di guerra
Direzione Provinciale delle Entrate	Imposte	informazioni in materia di imposta di bollo
Poste Italiane	Infortuni	richiesta visione verbale di visita medica per accertamento infortunio sul lavoro
	Pubblico impiego	liquidazione somme pregresse a dipendente in quiescenza
	Servizi pubblici	segnalazione disguidi nel recapito di corrispondenza
Scuole	Trasparenza	richiesta visione tema scolastico
	Istruzione	contestazione bocciatura scolastica
ANAS	Viabilità	carenza di segnaletica stradale
Ferrovie dello Stato	Trasporti pubblici	denuncia per blocco attività ferroviaria
P.R.A.	Registri pubblici	mancata registrazione cessione proprietà automobili
Monopoli di Stato	Pubblico impiego	svolgimento mansioni superiori- diritto all'inquadramento nel profilo superiore
Consob	Economia	mancata risposta utente da parte dell'Amministrazione

**Questioni attinenti l'attività di Amministratori Statali verso le quali
il Difensore civico della Provincia Autonoma di Trento non gode di
competenza istituzionale**

Guardia di Finanza	Pubblico impiego	revoca indennità di patantino
Forze Armate	Pubblico impiego	Applicabilità norma successiva più favorevole ai fini calcolo di anzianità
Distretto Militare	Previdenza	richiesta di indennità per combattenti
T.R.G.A.	Pubblico impiego	informazioni su ricorso al T.R.G.A. per rivendicazione mansioni superiori
Consiglio di Stato	Giurisdizione amministrativa	richiesta informazioni in merito a ricorso avanti il Consiglio di Stato
Commissione Tributaria 1° grado	Giurisdizione tributaria	classificazione catastale immobile

Riassunto statistico

	NUMERO CASI
In ambito della competenza ex art. 16 L. 127/97	34
Fuori competenza istituzionale	6
Totale	40

CONCLUSIONI

Nel corso del 1997 il numero di casi riguardanti amministrazioni periferiche dello Stato è aumentato ma non in misura eclatante.

Di conseguenza il mio Ufficio è stato in grado di far fronte alle nuove competenze in maniera adeguata.

E' presumibile però che in futuro, a fronte della maggiore pubblicizzazione e conoscenza della competenza nei confronti delle amministrazioni statali, - a tal proposito è in previsione un incontro con il Commissario del Governo ed il Presidente del Consiglio Provinciale che "sancisca" la nuova situazione così che la stampa vi dia maggior risalto, l'incremento del carico di lavoro sia sensibile e che si possa porre quindi la questione dell'adeguamento della struttura.

Si è comunque sempre puntato su di un organico contenuto ma composto da persone preparate e motivate, capaci quindi, così come i miei collaboratori hanno sempre dimostrato di essere, di porre in campo, oltre alla preparazione giuridico-amministrativa, la capacità di ascolto e la sensibilità che il lavoro in una struttura di difesa civica richiedono.

L'efficacia delle azioni del Difensore civico non dotato di poteri impositivi, dipende comunque in misura determinante dalla disponibilità e dalla consapevolezza dei funzionari pubblici di essere al servizio del pubblico.

La mia impressione è che sia in corso un'evoluzione positiva in tal senso e che sia possibile un fondamentale salto di qualità, sia pure nel tempo e che si possa perseguire, oltre alla legittimità "formale", pur fondamentale, l'elasticità, la

disponibilità al dialogo che consentano di fornire un servizio non solo legittimo ma anche avvertito come tale e che soddisfi, contemperando al meglio l'interesse pubblico e quello privato, le aspettative della collettività.

Trento, 24 marzo 1998

- avv. Alberto Olivo -



