

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

**Doc. CXXVIII**  
**n. 1/14**

## RELAZIONE

**SULL'ATTIVITÀ SVOLTA DAL DIFENSORE CIVICO  
DELLA REGIONE BASILICATA**

**(ANNO 1997)**

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

**Presentata dal difensore civico della regione Basilicata**

—————  
**Comunicata alla Presidenza il 21 luglio 1998**  
—————



**REGIONE BASILICATA - POTENZA**

**UFFICIO DEL DIFENSORE CIVICO**

---

**ATTIVITA' ANNO 1997**

**RELAZIONE**

- AL CONSIGLIO REGIONALE (L.R. N. 11/86 art.5)
- AL SIGNOR PRESIDENTE DEL SENATO (L. 127/97 - art. 16)
- AL SIGNOR PRESIDENTE DELLA CAMERA (L. 127/97 - art. 16)



Signori Presidenti, Signori Consiglieri Regionali,

mi dispiace di essere nella condizione di dovermi scusare per non aver presentato nei termini previsti dalla legge, la presente relazione annuale relativa all'attività svolta dall'Ufficio, che mi onoro rappresentare, durante l'anno 1997. I motivi sono ormai noti, avendoli rappresentati nelle precedenti relazioni, negli incontri e con note specifiche e sono riferiti essenzialmente alla organizzazione, alla dotazione del personale, alla inadeguatezza dei mezzi a fronte delle necessità sempre più crescenti e di cui parlerò in seguito.

Nel quadro della riorganizzazione degli uffici regionali, la struttura dell'Ufficio del Difensore Civico ha subito un sostanziale svilimento. Declassata da Unità Operativa (8° livello) ad Unità Operativa Semplice (7° livello), è stata accorpata ad una struttura denominata "Organi Consultivi e di Partecipazione del Consiglio", che comprende anche la Commissione per le Pari Opportunità ed il CO.RE.RAT. - Tale modificazione oltre che da ritenersi illegittima poichè realizzata senza la prevista "intesa", di cui all'art. 10 della L.R. 14/6/86 n. 11, è essenzialmente riduttiva rispetto alla precedente composizione della Segreteria che abbisognava, invece, di essere potenziata sostanzialmente e non in

modo "fittizio".

Da una attenta rilettura della legge istitutiva emerge con chiarezza la logica dipendenza della sostanziale autonomia di azione del Difensore Civico dalla disponibilità di personale per il suo Ufficio che sia adeguato e su cui possa far pieno assegnamento.

E' assolutamente necessario giungere ad una chiara definizione del dettato della legge istitutiva, nel senso di garantire al Difensore Civico quella autonomia che verrebbe, invece, a mancare se gli si negasse il diritto di essere preventivamente interpellato su ogni modifica che si intendesse attuare nell'organizzazione del personale addetto al suo Ufficio.

Nell'ambito, poi, delle tre strutture che compongono, secondo la precitata organizzazione, l'Ufficio degli Organi Consultivi e di Partecipazione", mentre è possibile individuare una certa omogeneità di compiti tra il Difensore Civico e la Commissione per le Pari Opportunità, non è assolutamente possibile accorpate a queste strutture il CO.RE.RAT., che svolge compiti d'istituto completamente diversi.

La struttura ideata e creata, pertanto, non può essere (e non è) soddisfacente per i bisogni e la necessità dei tre Uffici. Si è rivelata non adeguata anche in occasione della stesura della presente relazione per la quale ho dovuto far ricorso come per gli anni precedenti alla collaborazione del personale preesistente la nuova organizzazione, data all'Ufficio, ripeto, senza la "intesa" precitata e da me reclamata con nota specifica e con la relazione inoltrata alla S.V. lo scorso anno.

L'impostazione data alla nuova struttura, inoltre, non rispetta assolutamente un altro dettato dell'art. 10 della legge istitutiva che recita: "Il personale assegnato alla Segreteria del Difensore Civico opera alle dipendenze funzionali di questi (Prerogativa essenziale dell'autonomia e dell'indipendenza dell'Ufficio che rivendico ed a cui non intendo abdicare).

Confermo pienamente il contenuto della relazione relativa al 1996 non avendo avuto alcun elemento di novità su quanto in essa segnalavo e lamentavo. L'unico risultato ottenuto è stata una deliberazione dell'Ufficio di Presidenza con cui si impegna la struttura competente a reperire dei locali idonei per la sede dell'Ufficio

del Difensore Civico e si stanZIA la somma di f. 30.000.000 per far fronte alle spese di affitto, riconoscendo fondate le considerazioni espresse.

L'Ufficio Provveditorato, unitamente al personale di questo Ufficio, ha compiuto un sopralluogo in locali di proprietà dell'A.T.E.R. siti in Piazza XVIII Agosto e ne ha verificato la idoneità. Si sollecita, pertanto, una rapida conclusione del contratto di locazione onde poter al più presto effettuare il trasferimento della sede. Nel contempo è necessario individuare in anticipo soluzioni a piccoli problemi che sorgeranno (come il recapito e la spedizione quotidiana della corrispondenza, il servizio di guardia) che immancabilmente si aggiungeranno alle carenze strutturali dell'Ufficio, aggravando la precarietà ed i limiti attuali della sua azione, che, invece, deve trovare incisività di risposta al sempre crescente bisogno di rapporto corretto e trasparente tra Pubblica Amministrazione e cittadini oltre che far degnamente fronte ai compiti nuovi assegnati dalla normativa statale (L. 127/97. Ribadisco ancora una volta, avendolo fatto in altre occasioni, che non è rinviabile l'approvazione di una nuova legge, che tenga conto del mutato contesto normativo nel quale la figura del Difensore Civico si pone.

A tal proposito non comprendo la ragione per la quale lo schema di disegno di legge, predisposto dall'Ufficio e proposto al Consiglio come base per una discussione nelle sedi istituzionali, non abbia ancora iniziato il suo iter con l'assegnazione alla competente Commissione, pur essendo stato sottoscritto da alcuni Consiglieri regionali.

Ritornando ai mutamenti e alle innovazioni che investono direttamente l'istituto e pongono l'esigenza di adeguare i relativi ordinamenti regionali sono da evidenziare tre importanti novità.

La prima è la introduzione della legge "Bassanini" 15/5/97 n. 127, che fa del Difensore Civico regionale un momento essenziale del processo di semplificazione e di ammodernamento della pubblica amministrazione, da una parte (art. 16) abilitandolo ad esercitare - fino alla istituzione del Difensore Civico nazionale - i suoi poteri nei confronti di tutte le amministrazioni periferiche dello Stato (ad eccezione di quelle della giustizia, della sicurezza pubblica e della difesa); dall'altra (art. 17, comma 45) attribuendogli il controllo sostitutivo - già spettante al Comitato Regionale di Controllo ed alle sue Sezioni - nei confronti

degli enti locali, in caso di ritardo od omissione dell'adozione di atti obbligatori per legge.

La seconda è l'ingresso dell'istituzione del Difensore Civico nella proposta di riforma della Costituzione, nella quale esso figura tra le "Autorità di garanzia". Il senso della "costituzionalizzazione" del Difensore Civico va colto naturalmente nel progetto di riassetto complessivo dei poteri pubblici, all'interno del quale si va, da una parte, verso la totale eliminazione dei controlli preventivi di legittimità sugli atti delle autonomie regionali e locali, dall'altra verso un contestuale rafforzamento degli strumenti di verifica della trasparenza, della funzionalità, dell'efficienza e dell'efficacia dell'azione della P.A..

La difesa civica diventa dunque, assieme ai controlli di gestione, il naturale e necessitato contrappeso allo svincolo dell'attività amministrativa dal tradizionale sindacato formale di legittimità.

Il terzo elemento di novità è rappresentato da un rinnovato interesse del Parlamento italiano per la istituzione del Difensore Civico na-

zionale, al quale le norme regionali dovranno rapportarsi nella prospettiva della realizzazione di un sistema "a rete" di tutela civica che copra l'intera area della pubblica amministrazione, senza creare sovrapposizioni di interventi ed ingrossamenti burocratici. L'eventuale varo della legge istitutiva del Difensore Civico nazionale porterà inevitabilmente ad una esposizione notevole del campo di intervento dei Difensori Civici regionali e della correlata sfera di poteri e responsabilità.

Ma a prescindere dall'esito della riforma all'esame del Parlamento, l'entrata in vigore della L. 127/97 ha posto subito i Difensori Civici regionali di fronte a gravosi impegni e responsabilità, a cui non è stato accompagnato un contestuale adeguamento delle strutture e dei mezzi di supporto. Tanto più che la norma che ridefinisce la competenza in materia di controllo sostitutivo sugli atti degli enti locali presenta notevoli margini di ambiguità e reca evidenti i segni di scoordinamento rispetto al corpo legislativo nel quale è stato inserito in sede di maxi emendamento alla Camera.

E' pertanto necessario che le Regioni diano risposte tempestive e puntuali sul piano dell'adeguamento della legislazione e della organizza-

zione anche in ragione del fatto che l'esercizio del potere sostitutivo comporta adempimenti, di carattere assolutamente burocratico, soggetti a precise scadenze temporali. Tale funzione di intervento sostitutivo sugli enti locali affidata al Difensore Civico dal comma 45 art. 17 della L. 127/97 è anomala rispetto al ruolo tipico di soggetto promotore di tutela civica (e non di organo di controllo giuridico).

Uno degli aspetti interpretativi più delicati e difficili, rivenienti da detta funzione, riguarda l'esatta definizione della categoria degli "atti obbligatori per legge", la cui mancata o ritardata adozione è la premessa per l'esercizio del potere sostitutivo - Nè dalla dottrina nè dalla giurisprudenza sono venute indicazioni univoche e pertinenti, anche per difficoltà di elaborare una casistica sufficientemente rappresentativa.

Ho posto il problema interpretativo in più occasioni ed ho elaborato un mio orientamento circa le linee comportamentali cui intendo attenermi.

In coerenza con tale orientamento ho, tra l'altro, affermato la mancanza dei

presupposti per intervenire in via sostitutiva nel caso la pretesa omissione scaturisca da rapporti contrattuali, come il pagamento di parcelle a professionisti da parte di Enti Locali pur in presenza di sentenze esecutive.

Dell'attività complessiva svolta ai sensi dell'art. 17 comma 45 della L.127/97 parlerò comunque, in seguito.

ATTIVITA' ISTITUZIONALE AI SENSI DELLA L.R. N.11/86  
E DELL'ART. 16 DELLA L. 127/97

---

Nel 1997 le richieste di intervento sono state 626 in totale, delle quali solo per 126 sono stati aperti regolari fascicoli. Il maggior numero di richieste di intervento è stato recepito e svolto in via breve, telefonicamente, o risolto con semplici consigli, chiarimenti e consulenze, con una celerità e, spesso, efficacia di intervento molto gradita all'utenza. Tale tipo orale di attività, ol-

tre a consentire di dare risposte più pronte agli istanti, è utile ad evitare appesantimenti burocratici, che richiederebbero più risorse, ma è anche di dimostrazione concreta al cittadino che l'amministrazione non gli è pregiudizialmente nemica e può, quando lo vuole, rendere più semplice e dinamica la propria azione in suo favore.

Si riportano di seguito i dati più significativi sull'attività svolta:

|  |                    |        |
|--|--------------------|--------|
| Richieste di intervento nell'anno 1997                         | totale             | 626    |
| - Interventi telefonici, consulenze, ecc.                      |                    |        |
| (Attività di cui non esiste documentazione cartacea agli atti) | n.                 | 500    |
| - Fascicoli aperti   | n.                 | 126    |
|  | Istituzionali      | 55,55% |
|  | Extraistituzionali | 45,45% |
| - Presentate da persone:                                       |                    |        |
|  | singole            | 75,40% |
|  | associate          | 12,70% |
|  | altri              | 11,90% |

## Materie:

|  |               |
|--|---------------|
| 1. Affari Istituzionali  | <u>-</u>      |
| 2. Sicurezza Sociale   | <u>-</u>      |
| 3. Sanità ed Igiene  | <u>2,38%</u>  |
| 4. Istruzione Formazione Professionale                             | <u>4,76%</u>  |
| 5. Lavoro  | <u>5,55%</u>  |
| 6. Ordinamento del personale e organizzazione                      | <u>1,59%</u>  |
| 7. Tasse, Tributi, Canoni  | <u>11,90%</u> |
| 8. Sanzioni Amministrative   | <u>0,79%</u>  |
| 9. Territorio  | <u>7,14%</u>  |
| 10. Attività Contrattuale della P.A.                               | <u>6,35%</u>  |
| 11. Attività Produttive  | <u>3,17%</u>  |
| 12. Istituti di partecipazione, Accesso agli atti,<br>Procedimento | <u>4,76%</u>  |
| 13) Casa   | <u>10,32%</u> |
| 14) Pensioni e prestazioni varie                                   | <u>15,10%</u> |
| 15) Altro  | <u>26,19%</u> |

Esito delle istanze in materia istituzionale:

|  |               |
|--|---------------|
|  | %             |
| - pratiche concluse e istanze soddisfatte                              | <u>44,29%</u> |
| - pratiche concluse per quanto di competenza e<br>istanze non definite | <u>14,29%</u> |

---

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

---

|   |                   |
|---|-------------------|
| - richieste non pertinenti  | <u>4,29%</u>      |
| - ritiro delle pratiche da parte degli istanti                                | <u>1,43%</u>      |
| - istanze in attesa di risoluzione da parte delle amministrazioni interessate | <u>24,28%</u>     |
| - pratiche concluse perchè trasmesse ad altra istituzione competente          | <u>          </u> |
| - pratiche concluse e istanze non soddisfatte                                 | <u>11,42%</u>     |

Esito delle istanze in materia extra istituzionali:

|   |               |
|---|---------------|
| - pratiche concluse e istanze soddisfatte                                     | <u>26,78%</u> |
| - pratiche concluse per quanto di competenza e istanze non definite           | <u>16,07%</u> |
| - richieste non pertinenti  | <u>16,07%</u> |
| - ritiro delle pratiche da parte degli istanti                                | <u>-</u>      |
| - istanze in attesa di risoluzione da parte delle amministrazioni interessate | <u>21,43%</u> |
| - pratiche concluse perchè trasmesse ad altra istituzione competente          | <u>3,58%</u>  |
| - pratiche concluse e istanze non soddisfatte                                 | <u>16,07%</u> |

Enti destinatari dell'intervento:

|           |               |
|-----------|---------------|
| - Regione | <u>13,49%</u> |
|-----------|---------------|

---

---

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

---

---

|  |               |
|--|---------------|
| - Province                                 | <u>3,18%</u>  |
| - Comuni                                   | <u>38,10%</u> |
| - Comunità Montane o Comprensori           | <u>0,79%</u>  |
| - ULSS                                     | <u>1,59%</u>  |
| - Enti ed Aziende dipendenti dalla Regione | <u>11,11%</u> |
| - Amministrazioni dello Stato              | <u>11,11%</u> |
| - Altri Enti o Aziende                     | <u>9,52%</u>  |
| - INPS                                     | <u>10,32%</u> |
| - Altro                                    | <u>0,79%</u>  |

Attività ai sensi dell'art. 16 della L. 127/97

---

Interventi telefonici, consulenze, ecc... (1) n. 100

Richieste di intervento formalizzate n. 23

|                       |     |
|-----------------------|-----|
| presentate da singoli | 87% |
| "    " associati      | 9%  |
| "    " altri          | 4%  |

(1) Attività per cui non esiste documentazione agli atti.

Materie

|   |     |
|---|-----|
| 1) Tasse, tributi, canoni                               | 13% |
| 2) Pensioni, prestazioni sociali e varie                | 61% |
| 3) Territorio, viabilità, espropri                      | 4%  |
| 4) Sanzioni amministrative                              | 9%  |
| 5) Ordinamento del personale, organizzazione e concorsi | 9%  |
| 6) Trasporti  | 4%  |

## Esito o stato attuale della pratica

-----

|   |     |
|---|-----|
| 1) pratiche concluse e istanze soddisfatte                                  | 52% |
| 2) pratiche concluse per quanto di competenza e istanze non definite        | 9%  |
| 3) richieste non pertinenti   | 9%  |
| 4) ritiro delle pratiche da parte degli istanti                             | -   |
| 5) istanze in attesa di risoluzione da parte di amministrazioni interessate | 17% |
| 6) pratiche concluse perchè trasmesse ad altra istituzione competente       | -   |
| 7) pratiche concluse e istanze non soddisfatte                              | 13% |

## Uffici interessati

-----

|                                      |     |
|--------------------------------------|-----|
| Finanziari                           | 9%  |
| Pubblica istituzione                 | 9%  |
| Lavoro e Previdenza Sociale          | 48% |
| Trasporti e Lavori Pubblici          | 9%  |
| Prefettura e Questura (Min. Interno) | 9%  |
| Giudiziari                           | 4%  |
| Commercio                            | 4%  |
| Tesoro                               | 8%  |

Come si può rilevare dai dati suesposti, il maggior numero di richieste riguarda le pensioni e le prestazioni sociali, i problemi connessi alla casa, le tasse e i tributi, gli espropri ed il territorio in genere, il lavoro e la Formazione Professionale, i contratti e l'accesso agli atti ed ai procedimenti.

Poichè la conoscenza resta il punto fondamentale di snodo e di frizione tra chi detiene le notizie e chi desidera o deve essere informato, me-

ritano considerazione i problemi nascenti dalla applicazione delle norme sulla trasparenza.

A fronte di previsioni legislative talvolta anche minuziose, si ha una applicazione pratica non sempre soddisfacente ed agevole. Di qui due esigenze: la prima è che il linguaggio deve essere semplice e comprensibile; la seconda è che la documentazione deve essere messa a disposizione non soltanto in modo ineccepibile dal punto di vista formale, ma anche e soprattutto in termini concreti e pratici. Ciò non sempre avviene. A volte si creano difficoltà alle richieste avanzate dai cittadini, adducendo pretestuosi motivi, come il sottoporre il rilascio di copie alla imposta di bollo, anche quando non dovuta, o l'addurre non comprovate difficoltà organizzative e tecniche, che impedirebbero la riproduzione fotostatica dei documenti. Anche a tal proposito l'Ufficio si è trovato aggravato inutilmente e dannosamente di un lavoro nato dalla non sempre solerte collaborazione delle amministrazioni ed esplicantesi anche nella mancanza di tempestività delle risposte o, ancor peggio, dall'assoluta assenza di esse su punti specifici.

Ciò ha comportato la necessità di riscontri e solleciti con notevoli perdite di tempo e distrazioni di risorse.

E', comunque, da rilevare che nella maggior parte le Amministrazioni e gli Uffici interessati ed interpellati sono stati solerti nel dare riscontro a mie richieste di chiarimenti, tenendo naturalmente conto della via diretta, telefonica e personale, utilizzata per gran parte dell'attività.

Significativo è il dato del 44,29% delle pratiche concluse con piena soddisfazione delle istanze dei cittadini in materia istituzionale, mentre solo l'11,42% di esse non hanno avuto un esito favorevole per i ricorrenti. Ribadisco ancora, come in occasione di relazioni relative ad anni precedenti, che non sempre i reclami sono giusti, spesso essi sono solo pretese! In questi casi l'opera dell'Ufficio è stata altrettanto importante e significativa, adoperando ogni risorsa per far capire al cittadino-ricorrente che quanto reclamava non gli era dovuto.

In tal senso l'Ufficio ha salvaguardato anche l'immagine dell'Amministrazione

contribuendo a ristabilire un rapporto corretto tra questa e gli amministrati.

Ancora, tra i problemi più ricorrenti sollevati, oltre quelli relativi alle pensioni, alle tasse e tributi, il pagamento di espropri, che toccano da vicino l'interesse materiale immediato dei cittadini, sono da ricordare i problemi nascenti dall'attuazione dei programmi di vendita degli appartamenti di proprietà dell'A.T.E.R., quelli relativi alla ricostruzione non completata, a distanza di circa un ventennio, e quelli del settore della formazione professionale, strettamente legati a quelli del lavoro.

E' sintomatico e induce a riflettere il fatto che la collaborazione tra questo Ufficio e gli Uffici e Aziende, che gestiscono questi settori, non è stata particolarmente proficua anche se al momento si intravede un miglioramento.

Significativo è il miglioramento dei rapporti con il Dipartimento Formazione Professionale, presso cui è stato istituito ed opera l'"Ufficio Relazione con il Pubblico", punto importante di raccordo tra la struttura burocratica ed i cittadini. Auspico che tale ufficio venga istituito al più presto in tutti i Dipartimenti Regionali,

negli Enti subregionali e locali, nelle AA.SS.LL. ed in genere in tutti gli uffici della P.A., che ancora non l'hanno attivato.

Per quanto riguarda gli Enti destinatari delle lamentele dei cittadini e quindi dell'intervento del Difensore Civico, è da rilevare che i Comuni si evidenziano per il loro rapporto conflittuale con l'utenza anche per la "vicinanza" con gli interessi concreti dei cittadini.

Seguono la Regione e gli Enti e Aziende da essa dipendenti, gli Uffici Statali e l'I.N.P.S..

Verso la fine dell'anno ho provveduto ad insediare n. 2 Commissioni Miste Conciliative istituite presso le AA.SS.LL. dal D.C.P.M. n. 65 del 19/5/1995.

Le Aziende Sanitarie, che hanno costituito le predette Commissioni, designando il Difensore Civico Regionale a presiederle, sono la n. 1 di Venosa e la n. 3 del Lagonegrese. In particolare presso la A.S.L. di Venosa la Commissione ha iniziato regolarmente il suo funzio-

namento, riunendosi più volte ed esaminando e dipanando diverse questioni.

Ho partecipato a due trasmissioni televisive organizzate dalla RAI - Sede regionale - nell'ambito del programma del TG 3 dedicato a temi di interesse regionale.

Nella prima trasmissione ho parlato della figura del Difensore Civico, della sua funzione, delle sue competenze, del come il cittadino può attivare la sua azione, ecc....; nella seconda ho illustrato insieme con i cittadini, che si erano rivolti all'Ufficio, alcuni casi trattati e risolti.

Per quanto riguarda l'art. 16 della legge 127/97 è opportuno osservare (sebbene l'attività dallo stesso assegnata al Difensore Civico regionale era normalmente da me svolta anche in precedenza nell'intento di essere sempre di aiuto al cittadino che chiedeva giustizia) la atipicità di quanto esso dispone. Con una normativa statale, infatti, si attribuiscono, sia pure provvisoriamente fino all'eventuale istituzione del Difensore Civico nazionale, funzioni, poteri e doveri, ad una struttura che è esclusivamente regionale,

nei confronti degli Uffici Statali periferici, ponendo a carico delle Regioni le maggiori spese derivanti ed aggravando le situazioni già precarie di uffici, come il mio, senza aver previsto alcun, sebbene minimo, corrispettivo in termini di personale dipendente. Anche per ciò appare urgente la revisione della legge regionale sulle funzioni e competenze del Difensore Civico e sarebbe opportuno richiedere nel contempo il concorso statale al funzionamento dell'Ufficio.

Mentre riconosco l'utilità di tale attribuzione di compiti e poteri, che legittima una attività non solo da me svolta anche in precedenza (e per tale motivo ho ritenuto trattare unitamente le due attività considerandole entrambe "attività ormai istituzionali" del Difensore Civico regionale), ma da quasi tutti i Difensori Civici regionali, ritengo che sarebbe stato più corretto se fosse stata tale normativa concordata con le Regioni.

E' doveroso rilevare che gli Uffici Periferici dello Stato, eccezione fatta per qualcuno, hanno sempre collaborato con questo Ufficio anche in assenza di norma legislativa.

Tale collabora-

zione, poi, é diventata ora anche più puntuale. Come ho già fatto nelle precedenti relazioni, evidenzio la collaborazione proficua dell'INPS di Potenza e le sue sedi decentrate, mentre devo rimarcare che gli uffici Centrali dello Stato, come qualche Comune, molto spesso non hanno dato riscontro, nonostante i solleciti, a richieste di notizie avanzate da me, dopo un primo tentativo fatto direttamente dai cittadini, che invocavano anche il rispetto della L. 241/90.

ATTIVITA' AI SENSI DELL'ART. 17 - COMMA 45 - L. 127/97

-----

Ho preferito trattare insieme l'attività istituzionale ai sensi della L.R. n. 11/86 e quella ai sensi della L. 127/97 art. 16 sia per l'omogeneità che le caratterizza, sia perchè da sempre, fin dalla sua istituzione, questo Ufficio le ha svolte indifferentemente, facendo solamente una distinzione formale tra l'attività istituzionale e quella extraistituzionale.

Ciò, come già evidenziato, al fine di essere di aiuto a chiunque lo abbia richiesto e nei confronti di qualsiasi ufficio della pubblica Ammi-

nistrazione.

Discorso a parte merita, invece, l'attività affidata al Difensore Civico regionale dal comma 45 dell'art. 17 della L. 127/97 - Detto comma fa parte dei ben 138 commi eterogenei dell'art. 17, approvato con il voto di fiducia e, pertanto, presenta formulazioni non certo sistematiche e coerenti. Il richiamo al Difensore Civico regionale in detto articolo appare del tutto incidentale nel contesto del riordino del sistema dei controlli sugli atti degli Enti Locali.

L'attribuzione di compiti di amministrazione attiva al Difensore Civico determina una alterazione sostanziale alle connotazioni originarie e più congeniali di un organo "super partes", connotato profondamente da un aspetto di imprescindibile terzietà nei riguardi delle questioni trattate, e tutore dei cittadini verso la Pubblica Amministrazione e non già organo di controllo, punto di collegamento tra i due soggetti, momento partecipativo nella gestione del procedimento amministrativo, stimolo e verifica della moralità dell'azione amministrativa, che deve rapportarsi, sì, ai valori di efficienza ed efficacia, oltre che alla formalità della norma, ma anche a quelli di equità e moralità.

Il ruolo primario ed originario del Difensore Civico, istituito presso le Regioni italiane, è scevro da condizionamenti di incombenze burocratiche così come il cittadino lo apprezza e lo richiede. Tali incombenze burocratiche invece appesantiscono la sua azione e la rendono meno incisiva e tempestiva.

Sarebbe interessante, al contrario di quanto previsto dalla citata norma (del comma 45) sul controllo sostitutivo, la previsione per il Difensore Civico di un ruolo di "proposta" ad altri organi (come il CORECO o, meglio ancora, lo stesso Presidente della Giunta Regionale) di nomina di Commissari ad acta per questioni da esso ritenute ingiuste e pregiudizievoli per gli interessi dei cittadini. Tale idea offro alla riflessione del legislatore nazionale, con l'auspicio che sia tenuta in opportuna considerazione in fase di modifica e precisazioni di tutta la problematica dei controlli di cui alle iniziative legislative già in corso.

Ribadisco, comunque, che questa attività di controllo sostitutivo ha creato serie difficoltà interpretative e di organizzazione a fronte delle quali nulla è stato posto in essere per affrontarle e risolverle.

Se tali competenze si vuole far rimanere in capo al Difensore Civico, è necessario, stante il silenzio della Regione, che il Parlamento impartisca opportune direttive e preveda la destinazione delle necessarie risorse.

Dall'entrata in vigore della L. 127 (fine maggio 1997) a tutto il 31/12/97, mi sono pervenute n. 8 richieste di nomina di Commissario ad acta. Ho nominato un solo Commissario, mentre per 5 casi la questione è stata risolta in fase istruttoria e per 2 casi è in corso la relativa procedura prevista.

Signori Presidenti, Signori Consiglieri regionali,

nonostante le oggettive carenze prospettate e le conseguenti difficoltà a realizzare nella loro completa potenzialità le finalità insite nella funzione, questo ufficio continuerà col massimo impegno la sua opera di difesa dei diritti dei cittadini.

Potenza, luglio 1998

On. Avv. Francescantonio Bardi

*Francescantonio Bardi*

