

SENATO DELLA REPUBBLICA

XIX LEGISLATURA

Doc. CXXVIII
n. 8

RELAZIONE

SULL'ATTIVITÀ SVOLTA DAL DIFENSORE CIVICO
DELLA REGIONE LIGURIA

(Anno 2023)

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

Presentata dal Difensore civico della regione Liguria

Comunicata alla Presidenza il 29 marzo 2024



Il Difensore Civico

RELAZIONE

DEL DIFENSORE CIVICO

DELLA REGIONE LIGURIA

AL CONSIGLIO REGIONALE

ED AL PARLAMENTO NAZIONALE

SULL'ATTIVITÀ SVOLTA NELL'ANNO

2023

INDICE

PIANO DI DISTRIBUZIONE.....	2
ORGANICO	3
CONSIDERAZIONI GENERALI	4
ATTIVITA' DELL'UFFICIO.....	25
<i>Difensore civico dott. Francesco Lalla.....</i>	<i>25</i>
<i>Difensore civico dott. Francesco Cozzi.....</i>	<i>28</i>
ACCESSO AGLI ATTI	33
IL DIFENSORE CIVICO QUALE GARANTE PER IL DIRITTO ALLA SALUTE.....	43
EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA	49
CONCESSIONARI SERVIZI PUBBLICI LUCE, GAS E ACQUA	50
AMBIENTE	54
SPIAGGE: LIBERO ACCESSO	57
BARRIERE ARCHITETTONICHE.....	57
TRIBUTI.....	58
STATISTICA.....	59
SITUAZIONE FASCICOLI RAFFRONTO 2022/2023.....	59
MODALITA' DI COMUNICAZIONE	60
TIPOLOGIA DI INTERVENTI.....	62
PROVINCE INTERESSATE.....	64
RIFERIMENTI NORMATIVI	65
A) NORMATIVA NAZIONALE	65
Costituzione delle Repubblica Italiana	65
LEGGE 7 APRILE 2017 N. 47	66
LEGGE 8 MARZO 2017 N. 24	67
LEGGE 7 AGOSTO 1990 N. 241	68
D. Lgs 14 marzo 2013 n. 33 (mod. D.Lgs. 25 maggio 2016, n. 97)	77
...omississ.. B) NORMATIVA REGIONALE	82
Statuto	82
Legge Regionale 5 agosto 1986 n. 17 (*)	82

PIANO DI DISTRIBUZIONE

La Relazione del Difensore Civico Regionale va inviata annualmente, entro il 31 marzo, al Presidente ed ai membri del Consiglio Regionale (*art. 8 l.r. 5 agosto 1986 n. 17*).

Altrettanto per quanto riguarda i Presidenti della Repubblica, del Senato e della Camera dei Deputati (*art. 16 della Legge 15 marzo 1997, n. 127, modificata dalla Legge 191/98*).

Il testo della Relazione viene anche inviato, in formato elettronico, al Presidente della Giunta Regionale, agli Assessori regionali, a tutti gli Enti derivati dalla Regione, alle Aziende Sanitarie Locali, alle Aziende Ospedaliere.

La Relazione è altresì destinata ai Comuni convenzionati.

Per quanto di interesse la Relazione è inviata alle Associazioni di volontariato che operano a tutela dei cittadini, dei consumatori e per prevenire eventuali situazioni di bisogno.

ORGANICO

Il personale che collabora con il Difensore Civico della Regione Liguria, al momento della stesura della presente Relazione, risulta così composto:

Dott. Avv. Luigi Pincin Funzionario P.O.

Dott. Giovanni Romano Funzionario

Sig.ra Monica Farinelli Funzionario

Sig.ra Loredana Cerroni Segreteria Dif. Civ.

Sig. Mauro Teso Segreteria Dif. Civ.

CONSIDERAZIONI GENERALI

Questa parte della Relazione, redatta ai sensi *dell'art. 8 della L. R. 17/86*, attiene al solo periodo gennaio/luglio 2023, essendo intervenuta il 1 agosto l'elezione da parte del Consiglio Regionale del nuovo Difensore Civico.

E' opportuno ribadire alcune considerazioni generali già svolte negli anni scorsi.

Il Difensore Civico, quale organo di Garanzia Regionale (ed è bene ricordare che la Liguria è stata fra le prime Regioni ad inserirlo nel proprio ordinamento), è una figura deputata a rafforzare la tutela del cittadino a fronte delle inefficienze e degli abusi della pubblica amministrazione; ha solo poteri istruttori e di sollecitazione; peraltro, *l'art. 5 comma 8 della L.17/86* prevede che *“il Difensore Civico per l'esercizio delle proprie funzioni **ha diritto** di ottenere dagli uffici delle Amministrazioni nei cui confronti opera, copia degli atti, dei bilanci, dei documenti nonché altre notizie ed informazioni”*.

In Italia non è mai stato istituito il Difensore Civico nazionale; peraltro, la sua mancanza è stata funzionalmente coperta dal Coordinamento dei Difensori Civici Regionali, che ha un Presidente eletto dai colleghi e che si riunisce con buona frequenza, anche in sedi decentrate, per discutere di problemi comuni ed assumere iniziative conformi ad un ruolo sempre più necessario per garantire adeguata tutela a tutti i cittadini, in particolare a soggetti deboli o comunque

non sufficientemente attrezzati a fronte delle perentorie richieste (o pretese?) della pubblica amministrazione digitale. Nei mesi di riferimento, il Coordinamento si è riunito, oltre che a Roma l'8 e 9 giugno, anche a Bolzano (e solo in presenza) il 27 e 28 febbraio, ed in tale occasione è stato celebrato il 40° anniversario della Difesa Civica della Provincia autonoma di Bolzano. In precedenza altri incontri del Coordinamento erano stati organizzati con ottimi esiti a Trieste e Perugia.

In linea generale, mi piace ribadire la forte potenzialità della Difesa Civica in chiave di mediazione con le Pubbliche Amministrazioni, in un momento storico nel quale si è preso atto che la giurisdizione ha tempi lunghissimi e costi eccessivi e che è pertanto necessario ricercare altre legittime forme di definizione dei contenziosi oltre che fra cittadini anche fra cittadini e pubblica amministrazione.

Sempre in questa ottica globale, è più che opportuno sottolineare che in un recente parere della Corte dei Conti, il Difensore Civico, così come altre figure di garanzia previste da una moderna legislazione nazionale (Garante dei diritti dell'Infanzia e della Adolescenza, Garante dei diritti delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale, Garante per la tutela delle vittime di reato) sono figure assimilabili a quelle delle "Autorità indipendenti" caratterizzate da *"un elevato grado di autonomia e dalla mancanza di controlli e soggezione al potere direttivo del governo"* e, ancora, sono *"soggetti pubblici investiti di funzioni tutorie di interessi costituzionali in campi socialmente rilevanti che sono sottratti al controllo ed all'indirizzo del potere politico"*. La stessa Corte Costituzionale ne ha sottolineato *"le funzioni di*

garanzia, in ragione della quale è configurata l'indipendenza dell'organo".

Infine, per rendere concrete queste “considerazioni generali”, pare utile ed opportuno sottolineare un fatto che questo Difensore ha constatato in molti anni di attività e che ha già fatto oggetto di una breve osservazione nel corso dell'audizione dello scorso anno: la Regione Liguria ha sovente legiferato in molte materie, su mandato del legislatore nazionale o autonomamente, dettando norme, sia generali che di dettaglio, di ottima qualità; peraltro, e qui mi sia consentito un rilievo critico con esclusivi intenti costruttivi, all'attività normativa di base non ha fatto seguito quella di dettaglio e/o quella di controllo sulla effettiva attuazione dei dettati di legge. Compiti istituzionalmente assegnati, fra l'altro, alla V Commissione del Consiglio, che si occupa di “*controlli, verifica attuazione delle leggi, pari opportunità*”.

E' opportuno citare qualche esempio, per rendere concreta l'osservazione appena svolta.

La L. R. 15/89 prevede che i comuni della Liguria si dotino di un Piano di Abbattimento delle Barriere Architettoniche (c.d. PEBA), di cui è superfluo sottolineare la rilevanza: ebbene, sono pochissimi i Comuni che si sono dotati del piano, nonostante anche questo Difensore, sia direttamente che con interventi mirati presso alcuni Comuni e soprattutto verso l'ANCI, abbia sottolineato la rilevanza dell'omissione.

La L.R. 18/89, che tratta della tutela dall'inquinamento elettromagnetico, prevede che i Comuni si dotino di uno strumento urbanistico idoneo a minimizzare ogni potenziale rischio alla salute pubblica. Ebbene, solo tredici

comuni (sic!) hanno adottato il piano di organizzazione delle antenne; e solo 25 su 235 hanno riscontrato la richiesta di informazioni del Dipartimento Ambiente Settore Ecologia sollecitata dal Difensore Civico. Nel frattempo gli enti gestori, pur nell'apprezzabile intento di allargare il più possibile il campo dei fruitori di un servizio quasi indispensabile, assumono iniziative a volte anche audaci (impianti di enormi dimensioni posizionate con l'elicottero!) che possono incidere negativamente su beni essenziali come la salute e l'ambiente.

La L.R. 15/20 disciplina fra l'altro le attività e i servizi necroscopici, funebri e cimiteriali e prevede che la Giunta entro 180 giorni definisca, fra le altre cose, il piano regionale di coordinamento per la realizzazione dei crematori, che tenga conto della popolazione residente, dell'indice di mortalità e dei dati statistici sulla scelta crematoria da parte dei cittadini in ciascun territorio comunale. Questo piano non è stato ancora definito e i dati statistici ufficiali conosciuti da questo Ufficio propendono per la sufficienza degli impianti esistenti: e tuttavia il progetto per la creazione di nuovi forni crematori, in aggiunta a quelli già esistenti, da installare all'interno dell'area di Staglieno, è già stato approvato dalle autorità comunali genovesi, che pure conoscono gli effetti inquinanti di tali impianti, privi di una previsione legislativa specifica che ne imponga i limiti (peraltro è vero che la giurisprudenza chiede che si faccia riferimento ai limiti imposti al ciclo dei rifiuti urbani).

La conclusione che se ne trae dalla narrazione appena illustrata e dagli esempi che sono stati citati deve essere marcatamente critica: in materie sensibili che attengono al problema della salute dei cittadini e a quello della tutela

dell'ambiente l'attenzione degli organi esecutivi della Regione non appare adeguata e comunque non allineata alla chiara volontà dello stesso legislatore regionale.

oo0oo

Per la parte della Relazione inerente l'attività svolta dal sottoscritto nelle funzioni di Garante dei Diritti dell'infanzia e dell'Adolescenza nel periodo gennaio/agosto 2023, si rimanda alla Relazione predisposta dall'Avv. Guia Tanda, neo eletta Garante dei Diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza per la Regione Liguria.

Francesco Lalla

Al fine di integrare quanto già riferito dal mio Illustre predecessore Dott. Francesco Lalla che, con l'occasione, ringrazio vivamente per la squisita collaborazione dimostrata nell'informale “*passaggio di consegne*” che ha permesso il mantenimento del livello di attività all'utenza garantendo nel contempo il massimo della continuità con il passato, redigo la presente relazione attinente al periodo agosto/dicembre 2023.

In questi mesi ho già potuto rilevare quanto asserito e ormai consolidato, non solo fra tutti coloro che operano nel campo del diritto e cioè, che pur essendo la Difesa Civica considerata, a una prima superficiale delibazione, un'Istituzione con le armi spuntate, nella realtà la situazione è diversa: il Difensore Civico rientra infatti a pieno titolo nella c.d. “*Magistratura di persuasione*” che, pur non disponendo di “*potestas*” ma solo di “*Autoritas*” concorre con le qualità personali e il prestigio del proprio Ufficio a imprimere efficacia alle proprie decisioni.

La Difesa Civica che ha origini antiche (già l'Ordinamento Romano istituì il *Defensor Civitatis*, cioè una Magistratura Speciale creata per difendere i ceti più umili dai soprusi delle classi più forti e dalle angherie dei governanti) ha trovato continua valorizzazione nel complesso sistema di riforme amministrative che, per quanto riguarda il nostro Ordinamento, a partire dagli anni '90 ha rinnovato il volto della P.A.

Si parte dallo studio sul ruolo e sulle funzioni del Difensore civico (che mostra prerogative simili a quelle del “*Defensor civitatis*” di epoca romana) insistendo sulla figura dell'Ombudsman, versione moderna del Difensore civico nato in Svezia con la costituzione del 1809. In Italia, non

essendo stata prevista per legge l'istituzione del Difensore civico nazionale, negli anni '70, si è assistito alla nascita di tale figura a livello territoriale grazie ad iniziative spontanee delle singole Regioni che l'hanno inserita nei loro ordinamenti.

Il Consiglio regionale della Liguria sin dal maggio del 1971 approvando lo Statuto vigente, introduceva la figura del Difensore Civico unitamente alle pochissime Regioni che condivisero tale scelta.

Con la *L.R. n. 17 del 6 giugno 1974*, posteriore di pochi giorni soltanto a quella della Regione Toscana, veniva istituito l'Ufficio del Difensore Civico e si stabilivano quei principi fondamentali che tuttora ne disciplinano l'attività e cioè, in breve sintesi: intervento, a titolo gratuito, nella tutela di interessi personali o collettivi contro irregolarità o inadempienze compiute da uffici o servizi dell'Amministrazione regionale, di aziende sanitarie, di altri enti pubblici locali e svolgimento di iniziative di mediazione e conciliazione di conflitti al fine di salvaguardare i diritti di una moltitudine di soggetti con particolare riferimento alle fasce più deboli.

Con sempre maggiore frequenza il legislatore ha individuato nel Difensore Civico quell'organismo autonomo e imparziale cui affidare l'esercizio dei poteri di garanzia, di mediazione e di controllo: ne costituiscono esempio le prerogative riconosciute al Difensore Civico in materia di accesso agli atti (*L. 241/1990 d.lg.vo 33/2013 come modificato dal d.lg.vo 97/2016*) infra meglio analizzato, nonché in riferimento all'esercizio dei controlli sostitutivi e di legittimità sugli atti degli enti locali (*art. 136 TUEL*) del quale pure si farà accenno. Il Difensore civico si colloca

nell'ordinamento regionale – essendo eletto dal Consiglio regionale/Assemblea legislativa (e non dalla Giunta, Organo esecutivo) e incardinato nello stesso - non solo tra gli strumenti di tutela non giurisdizionale (e costituisce, dunque, una forma di tutela integrativa, aggiuntiva e preventiva rispetto a quella giurisdizionale) ma anche come Istituto ausiliario dell'organo assembleare con funzioni “*ispettiva*” nei confronti del Governo regionale e delle Amministrazioni dipendenti.

Organo monocratico, emanazione del potere legislativo, al quale resta collegato sotto il profilo organizzativo, nel corso del suo mandato esercita tale funzione ispettiva, finalizzata a riferire a chi lo ha eletto attraverso la possibilità di verificare che le diverse autorità amministrative diano fedele attuazione alla legge e si attengano ai criteri di buona e corretta amministrazione.

Ma quale organo che svolge primariamente e, soprattutto, funzioni di garanzia presenta notevoli difformità rispetto alla giurisdizione amministrativa e ordinaria, e i primi elementi di distinzione sono già riscontrabili nell'individuazione dei soggetti legittimati ad agire. Se è legittimato a presentare ricorso di fronte al giudice soltanto chi vanta un interesse individuale e concreto, molto più ampia è la categoria di soggetti che possono chiedere l'intervento di un Difensore Civico, ovvero chiunque, singolo o associato, includendo anche le associazioni senza personalità giuridica. Quindi, si può desumere che l'ordinamento italiano, a differenza di quanto previsto per il ricorso giurisdizionale, non richiede la lesione di un diritto soggettivo o di un interesse legittimo per rivolgersi al Difensore civico; ma chiunque può segnalare all'organo della difesa civica abusi, disfunzioni, inerzie o condotte di

funzionari pubblici, a prescindere che siano essi veri o presunti. Da ciò deriva direttamente anche una distinzione a livello di oggetto del ricorso. Generalmente il ricorso al giudice ha ad oggetto un atto, un'azione o un'omissione che incide negativamente sulla sfera giuridica del ricorrente. Il ricorso al Difensore Civico ha ad oggetto la regolarità di un procedimento amministrativo, condotte o situazioni che producono disfunzioni e non è necessario che si sia verificata la lesione di un diritto o l'affievolimento di un interesse legittimo.

Altra distinzione importante è riscontrabile nelle modalità di attivazione che sono assolutamente libere e gratuite per il Difensore civico e con forme di accesso piuttosto varie (lettere, e-mail, telefonate, colloqui). Mentre per l'accesso alla tutela giurisdizionale sono previste forme ben precise e piuttosto rigide. Inoltre, salvo alcuni ipotesi di ricorsi al Giudice di Pace, sono previsti anche costi legali e la necessità del patrocinio di un avvocato. Aspetti che sono invece assolutamente assenti per il Difensore Civico. Alla base di un ricorso all'autorità giuridica è prevista anche la dimostrazione del principio di fondatezza giuridica, il cosiddetto “*fumus*” e del “*periculum in mora*”, ovvero la presenza di un rischio attuale e concreto. Per ricorrere al Difensore Civico questi due elementi non sono necessari e così rigidi ed i presupposti e le motivazioni per le quali si chiede tutela sono molto ampi. Un ulteriore aspetto di difformità, da non tralasciare, è quello relativo alle facoltà e ai poteri riconosciuti in capo al magistrato e al Difensore Civico. Se un giudice può annullare un atto o condannare un soggetto (pubblica amministrazione compresa) ad un fare, il Difensore Civico non ha poteri così incisivi, in quanto può solo sollecitare la definizione di una procedura amministrativa o invitare a un riscontro ed è anche questa

la ragione per cui il suo ambito di intervento è più ampio e non sono richieste particolari formalità.

Chiunque, singolo o associato, può rivolgersi al Difensore Civico. L'espressione "*cittadino*" a volte utilizzata impropriamente per individuare il soggetto legittimato alla richiesta di intervento dell'Istituto, non deve essere interpretata in modo restrittivo, e quindi volendo escludere coloro che non hanno la cittadinanza del Paese in cui risiedono o dimorano. Si tratta di un'espressione impropria e che comunque, dal punto di vista applicativo, si riferisce a tutti coloro che dimostrano di avere un interesse direttamente connesso ad un atto amministrativo, ad un provvedimento oppure al comportamento di una pubblica amministrazione. Il diritto di azione viene riconosciuto anche in questi casi a persone fisiche e giuridiche, sia pubbliche che private, enti o associazioni, formazioni sociali e portatori di interessi collettivi e diffusi.

Dalla normativa specifica emerge, in generale, quanto già accennato e cioè che il Difensore Civico presta particolare attenzione a coloro che si trovano in una posizione di svantaggio e di maggiore difficoltà nell'esercizio dei propri diritti. Ed è sulla base di ciò che viene riconosciuta una maggiore tutela nei confronti di queste categorie di soggetti, attuando anche il principio di uguaglianza sostanziale e formale riconosciuto nella nostra Costituzione. Ma più in generale, l'ampiezza della categoria di soggetti titolari del diritto di azione è connessa alla funzione svolta dal Difensore Civico, ovvero la tutela di tipo non giurisdizionale che esso svolge nei confronti della popolazione. Una funzione che risulta fondamentalmente di tipo conciliativo, con lo scopo di far incontrare

l'interesse e le aspettative dei singoli e quello della pubblica amministrazione.

Ugualmente importante è l'apertura nei confronti delle realtà associative di varia natura, sia riconosciute che non, con l'obiettivo di garantire una forma di tutela anche nei confronti di interessi collettivi e diffusi che sono poi quelli che maggiormente trovano difficoltà nella richiesta di tutela di fronte agli organi giurisdizionali, data proprio la rigidità e la formalità di questi ultimi. Infatti, uno degli scopi principali della difesa civica ed i motivi per i quali è previsto un meccanismo di attivazione ma anche una procedura informale, è quello di riuscire a dare voce a categorie di soggetti che condividono uno stesso interesse ma che non riescono a trovare risposte di fronte agli organi giudiziari per la difficoltà nel riconoscimento del diritto di azione.

Si ritiene opportuno a questo punto evidenziare che nella figura del Difensore Civico sia da porre in risalto il carattere della sua netta indipendenza dall'Organo esecutivo e della sua parallela connessione all'Organo assembleare di indirizzo politico cui risulterebbe legato da un rapporto fiduciario che gli consente un'ampia autonomia e libertà operativa: tratti questi che sono qualificazioni proprie della tipologia delle *Authorities*.

Altri hanno ravvisato l'elemento caratteristico del Difensore Civico nella genesi assembleare e nella sua posizione giuridica che si rivela conseguentemente simile a quella dei consiglieri, ai quali lo accomuna il prestigio, varie prerogative e in relazione ai quali è parametrata la retribuzione.

Taluni considerano invece il Difensore Civico come un nuovo organo estraneo rispetto alle definizioni e alle

categorie tipiche del sistema amministrativo italiano, soprattutto per quel che riguarda il profilo dei rapporti con gli organi della giustizia amministrativa.

L'Istituto avrebbe quindi un carattere bivalente in quanto organo tutore del cittadino e contemporaneamente controllore “atecnico” del comportamento amministrativo dal punto di vista del buon andamento e dell'imparzialità.

In sostanza il Difensore Civico è da collocare su un piano diverso dai tradizionali rimedi amministrativi e giurisdizionali, dal momento che svolge un'attività che si inserisce nella stessa attività amministrativa, apparendo talvolta costitutiva del procedimento di formazione dell'atto amministrativo.

Inoltre il Difensore Civico è Autorità amministrativa indipendente se si considera che è l'espressione di un modello di autorità che, per poter attuare i principi per i quali è stato istituito, deve rivestire una posizione di indipendenza ed autonomia nei confronti degli organi di governo locali, dei partiti politici e dell'apparato burocratico. Il modo in cui, poi, si realizza in concreto questa necessaria indipendenza varia, naturalmente, a seconda delle specifiche leggi e dei singoli Statuti che lo prevedono.

Le richieste rivolte al Difensore Civico sono tradizionalmente piuttosto differenziate, tanto da non poter individuare un cittadino-tipo che si avvale di questo strumento di tutela. Si tratta, infatti, di persone con caratteristiche economiche e sociali differenti e che instaurano rapporti con gli uffici pubblici per esigenze varie. Infatti, coloro che si avvalgono del Difensore Civico non hanno solo richieste relative alla risoluzione di

problematiche sorte nei rapporti con la pubblica amministrazione ad esempio in materia di servizi pubblici, di rilascio di autorizzazioni o licenze oppure per questioni relative al calcolo di tasse e tributi. I cittadini si rivolgono alla difesa civica anche per questioni non puramente amministrative ma attinenti a situazioni di disagio personale o sociale nei confronti della comunità in cui vivono; si fa riferimento, ad esempio, alle problematiche relative al reinserimento sociale a seguito di un periodo di detenzione o alle difficoltà economiche derivanti dall'elevato costo delle tariffe riguardanti le forniture di luce, gas e acqua nonché dei servizi essenziali (sanità e trasporti). Ma tante altre sono le problematiche per le quali è richiesto l'intervento della difesa civica, alcune hanno ad oggetto questioni relative a: inquinamento e territorio, edilizia e attività produttive e altre questioni riguardanti, ad esempio, le politiche sociali, ecc.

In Italia, come ricordato, non esiste ancora un Difensore Civico nazionale: nonostante numerose iniziative parlamentari finalizzate a favorirne l'approvazione non esiste tuttora – a differenza degli altri Paesi europei - una legge di ordinamento generale sulla Difesa Civica, forse perché la “rete regionale” ha dato prova di assoluta affidabilità.

E' attivo, peraltro, dal 1994 il Coordinamento nazionale dei Difensori Civici delle Regioni e delle Province Autonome di Trento e Bolzano, cioè un organismo associativo operante, appunto, per la concertazione e la valorizzazione del ruolo istituzionale della Difesa Civica in Italia. Opera attraverso la Segreteria di un Difensore Civico di volta in volta eletto collegialmente per un biennio e ha un ruolo importante anche e soprattutto alla luce del nuovo

panorama internazionale ed europeo: infatti, oltre a sviluppare gli opportuni accordi con il Parlamento e con il Governo, promuove la piena attuazione dei Trattati e delle disposizioni europee e internazionali sui diritti fondamentali della persona umana, in particolare della *Carta dei Diritti fondamentali dell'Unione Europea* e sviluppa relazioni con il Mediatore Europeo e gli *Ombudsmen* degli stati membri dell'Unione.

Il Presidente deve essere eletto all'interno dello stesso Coordinamento secondo un sistema di voto a scrutinio segreto e il suo mandato ha una durata biennale, quindi viene nominato tra gli stessi Difensori civici italiani che possono presentare la propria candidatura con un programma di attività. Le funzioni del Presidente sono quelle di rappresentare il Coordinamento, promuoverne e coordinarne i lavori, può convocare una seduta dell'organo e fissare gli ordini del giorno. In casi particolari può affidare ad uno o più Difensori compiti specifici per raggiungere uno degli obiettivi in capo al Coordinamento. Dal punto di vista delle finalità, il Coordinamento continua a svolgere quei compiti e quelle funzioni affidategli al momento della sua istituzione e confermate nella Dichiarazione d'intenti sin dall'anno 1998. Con la riforma del 2003 e con le successive modifiche (la più recente nel febbraio 2017) gli vengono attribuite funzioni che sono volte ad una più attenta tutela del cittadino nei confronti della pubblica amministrazione. Il Coordinamento ha, oggi, un ruolo di tutela nei confronti dei cittadini di fronte alla pubblica amministrazione a qualsiasi livello ed ha il compito di garantire il rispetto dei principi di imparzialità, trasparenza, efficienza ed equità. Si tratta, e lo si ribadirà all'infinito, di una tutela rivolta a tutti i cittadini, a prescindere dal luogo di residenza, una tutela che si estende ai diritti affermati

nella *Carta Europea dei diritti fondamentali* e alla garanzia di indipendenza e di autonomia della tutela non giurisdizionale. Il Coordinamento deve anche occuparsi della concreta attuazione dei Trattati e delle disposizioni europee ed internazionali sui diritti fondamentali dell'uomo. Deve favorire in ogni Regione iniziative per il coordinamento tra i Difensori Civici dei vari livelli istituzionali per far sì che vi sia una maggiore consapevolezza tra la cittadinanza sulle attività svolte dalla difesa civica e sulle casistiche per cui è competente. Il Coordinamento, inoltre, può attivare programmi di ricerca e di studio al fine di esaminare la situazione italiana da un punto di vista giuridico-amministrativo e arrivare anche alla presentazione di proposte di legge. Il Coordinamento redige ogni anno una relazione, in cui viene descritta l'attività svolta e gli obiettivi raggiunti.

Nella mia breve esperienza ho partecipato a Roma a due convegni: uno nel mese di settembre (il 22 e 23, per la precisione, tenutosi nell'aula dei Gruppi parlamentari della Camera dei Deputati alla Conferenza internazionale dei Difensori Civici, ove per la prima volta si sono confrontati i Difensori Civici provenienti da tutto i Paesi del Mondo, rappresentanti delle commissioni per i diritti umani, avvocati e giuristi provenienti da tutto il mondo attraverso uno "storico" confronto che ha comportato un arricchimento giuridico e culturale di ampio respiro e, soprattutto, di potenziale, notevole, significato e prospettiva nel lungo periodo.

Promuovere i diritti del cittadino, comunicare e informare su cosa è la difesa civica in Italia; fare rete e istituire una collaborazione internazionale e uno scambio di buone pratiche sulla difesa civica tra le Regioni italiane e le varie

esperienze estere: sono gli obiettivi che la conferenza internazionale si è proposta e che saranno certamente occasione di altri confronti (si auspica, a breve).

Un'occasione, ad oggi, unica e una partecipazione numerosa, 256 ospiti, dei quali 83 *Ombudsman* per condividere esperienze, *best practice* e approfondire il ruolo fondamentale dei Difensori civici nel garantire una *governance* aperta e responsabile. Il Garante dei diritti della persona del Veneto, l'Avv. Mario Caramel, è stato il moderatore della sessione “i diritti umani nelle crisi globali” tema affrontato dai Relatori dei vari Paesi con riferimento ai migranti e al superamento dei confini causa guerre, clima, pandemie e diseguaglianze.

L'evento nella sua complessità, articolata in due giornate (21 e 22 settembre) con quattro sessioni ha rappresentato “*un momento cruciale di discussione e riflessione sui temi della difesa civica e dei diritti umani*”, come ribadito anche dal Presidente del Consiglio regionale del Veneto, Roberto Ciambetti, che ha partecipato alla cerimonia di chiusura dell'evento quale Coordinatore della Conferenza dei Presidenti delle assemblee legislative delle regioni e delle province autonome.

“*Tenevamo ad organizzare un evento del genere per dare impulso alla figura del Difensore Civico, poco conosciuto tra i cittadini, Volevamo poi proiettare a livello internazionale questa figura e l'obiettivo è pienamente riuscito*” ha detto Marino Fardelli, Presidente dei Difensori civici italiani.

Si è quindi evidenziata (nelle citate 4 sessioni aventi ad oggetto: “*L'Ombudsman, ponte tra i cittadini e le autorità locali*” “*Trasformazioni digitali*” “*I Diritti umani nelle crisi globali*” e “*Il Diritto alla salute*”) la delicatezza e la complessità del ruolo, a

seguito della soppressione dei difensori civici comunali e della mancata istituzione del Difensore Civico nazionale.

Giustizia ambientale, tecnologia in rapporto ai diritti umani, trasformazione digitale, diversità e inclusione ed esperienze internazionali sono state quindi le principali aree tematiche nelle quali si è articolata la conferenza.

Promuovere i diritti del cittadino, comunicare e informare su cosa è la difesa civica in Italia; fare rete e istituire una collaborazione internazionale e uno scambio di buone pratiche sulla difesa civica tra le Regioni italiane e le varie esperienze estere queste gli obiettivi della conferenza internazionale e uno scambio di buone pratiche sulla Difesa Civica tra le Regioni italiane e le varie esperienze estere.

Significativo quanto asserito dal Presidente della Regione Lazio a proposito della Conferenza: *"Avere questa opportunità di scambio è fondamentale proprio per conoscere le buone prassi e migliorare questo ruolo. Il ruolo del difensore civico è anche uno stimolo, non soltanto la risposta alle istanze che arrivano dai cittadini, ma è uno stimolo per l'amministrazione per fare meglio"*.

Si è quindi fatto il punto sulla funzione del Difensore Civico, figura di garanzia a tutela del cittadino, mediatore tra questi e la pubblica amministrazione, con uno sguardo all'evoluzione della figura, alla luce dei nuovi sviluppi e problematiche relativi al funzionamento della difesa civica.

Antonello Aurigemma, Presidente del Consiglio regionale del Lazio al riguardo ha precisato *"E' un ruolo importantissimo, perché il difensore civico riesce spesso a colmare quel vuoto che si crea tra istituzioni e cittadini e quindi è un ruolo dove il Consiglio regionale ha puntato molto, ha dato possibilità di avere mezzi e strumenti per provare a dare risposte a quelle persone che non si*

sentono appagate al meglio per le loro esigenze e i loro problemi. Proviamo a dare risposte a tutti e proviamo a trovare strumenti nuovi e adeguati per poter essere sempre a contatto sempre di più con le persone della nostra Regione".

“La Difesa civica svolge un ruolo fondamentale per tutelare le persone che ne hanno bisogno, le fasce più deboli.” – ha dichiarato lo stesso Aurigemma – “La pandemia, la crisi energetica, la guerra, sono momenti delicati che rendono il ruolo del Difensore civico ancora più importante, per questo la Regione Lazio supporta questa figura e ringrazia per aver organizzato questa Conferenza Marino Fardelli, Difensore civico del Lazio e Coordinatore della Difesa civica nazionale.”

“Nell’era digitale sono numerose le sfide che si prospettano ai singoli e, di pari passo, accrescono gli ambiti nei quali il Difensore civico potrebbe garantire loro adeguata tutela”. – ha sottolineato Gennaro Oliviero, Presidente del Consiglio regionale della Campania e delegato per la Difesa civica e gli Organi di garanzia – Si pensi, ad esempio, all’intelligenza artificiale e alle modalità per mettere in campo strategie atte a migliorare l’efficienza dei servizi e a favorire la transizione digitale a beneficio dei cittadini; oppure al diritto alla salute, rispetto al quale, nell’ordinamento italiano, l’art. 2 della legge 24 del 2017 attribuisce espressamente alle Regioni e alle Province autonome la possibilità di affidare all’ufficio del Difensore civico la funzione di Garante per il diritto alla salute.

La tematica della tutela dei diritti è, peraltro, altrettanto centrale negli Statuti regionali, soprattutto a seguito della riforma del Titolo V della Costituzione. – ha ricordato il Presidente Oliviero – In quest’ottica, le giornate di quest’oggi e di domani costituiscono una preziosa occasione per trarre utili elementi volti, da un lato, a rafforzare il sistema della Difesa civica e, dall’altro lato, a indirizzare

la programmazione delle future attività del Coordinamento per la Difesa civica e gli Organi di garanzia.”

Nel mese di dicembre (e precisamente, nei giorni 14 e 15), sempre a Roma, presso la Camera dei Deputati ho partecipato, unitamente ad altro personale dell’Ufficio che mi ha adeguatamente supportato, alla riunione del Coordinamento che, in occasione dell’anniversario dei 75 anni dalla Dichiarazione dei Diritti Umani ha avuto ad oggetto la tutela e la promozione dei diritti, della partecipazione e della cittadinanza attiva.

Risulta quindi sempre molto attiva, dinamica, e in continua evoluzione la dialettica con le altre Istituzioni e, *in primis*, con i Difensori Civici, non solo delle altre regioni italiane ma, più in generale, delle altre collettività.

L’evento speciale alla Camera dei Deputati è stato un altro momento straordinario di condivisione di conoscenze e esperienze. La giornata, dedicata al tema “*A 75 anni dalla Dichiarazione dei Diritti Umani: IL DIFENSORE CIVICO PER LA TUTELA E LA PROMOZIONE DEI DIRITTI, DELLA PARTECIPAZIONE E DELLA CITTADINANZA ATTIVA*”. Ha visto la partecipazione di Deputati, Tecnici, Docenti universitari e i Difensori Civici italiani.

Anche in tal caso ho potuto verificare e testimoniare l’importanza dell’evento che ha rappresentato una nuova significativa opportunità per riflettere sul passato, valutare la situazione attuale e delineare il ruolo cruciale del Difensore Civico nella promozione e tutela dei diritti fondamentali dei cittadini.

In realtà, quello che ho potuto dedurre dalla attuale breve esperienza è che uno dei maggiori problemi che affligge l'Istituto è la scarsa conoscenza della sua funzione e della conseguente utilità. Infatti, lo strumento è ancora poco noto e non vi è – nonostante molteplici sforzi – adeguata informazione circa le modalità di azione e i casi per i quali è possibile richiederne l'intervento. In questi ultimi tempi si sta lavorando molto sullo sviluppo della figura e delle sue funzioni ma forse il primo passo da compiere è coinvolgere, in termini più incisivi, la comunità, permettendo a tutti di conoscere il Difensore Civico e farlo diventare un istituto non più riservato ad un élite di cittadini ma di cui tutti conoscono le funzionalità. Negli anni passati, sono già state messe in atto alcune iniziative volte ad una maggiore diffusione della conoscenza dell'Istituto, pensiamo ad esempio ai siti internet dei vari Difensori Regionali che ne illustrano le modalità di accesso e le maggiori peculiarità. Pur essendo strumenti utili e idonei a fornire adeguate informazioni ai cittadini, i siti internet non sono uno strumento sufficiente allo scopo, soprattutto per quella parte di cittadini che non conosce il Difensore Civico. Un sito internet e le informazioni in esso contenute sono utili soltanto a coloro che conoscono l'istituto e le sue funzioni e iniziano una ricerca nel web allo scopo di avere maggiori indicazioni, ma l'obiettivo è informare e coinvolgere tutti coloro che hanno poca dimestichezza con la telematica: si dovrà quindi provvedere a incrementare i rapporti con gli UU.RR.PP. delle varie Aziende (pubbliche e private) disseminate sul territorio e la pubblicizzazione attraverso le testate giornalistiche e le emittenti radiofoniche e televisive.

Dalla forma di attività precedentemente descritta discende che anche nell'anno appena trascorso il numero dei

procedimenti attivati e quelli delle pratiche concluse mostrano un consolidamento dell'azione svolta, indicativa dell'impegno profuso sul versante della comunicazione (partecipazione ai convegni - due dei quali, sopra indicati, sono stati, a mio avviso, i più significativi - articoli sui quotidiani locali, ecc.) che resta da intensificare ma specialmente nell'interesse dei cittadini per i servizi offerti: gratuità (intesa come facilità di accesso ed interlocuzione), familiarità (cioè uno stile di relazione discorsivo e confidenziale per facilitare l'interlocutore, soprattutto quando questi è persona anziana e con difficoltà espressive) informalità (che si manifesta nel cogliere l'essenza dell'istanza al fine di istruirla adeguatamente e portarla a compimento).

Francesco Cozzi

ATTIVITA' DELL'UFFICIO

Periodo di riferimento 1° gennaio – 1° agosto

DIFENSORE CIVICO DOTT. FRANCESCO LALLA

Sono note, ed è comunque opportuno sottolinearle ancora una volta, le caratteristiche di questa attività: la facilità di accesso, libero da qualsiasi forma e soprattutto da qualsiasi schiavitù digitale; la disponibilità concreta e l'attenzione all'ascolto e al contenuto della richiesta; la tempestività dell'intervento, che viene sempre attivato in un arco di tempo limitato a pochi giorni; la buona percentuale di esito positivo.

Gli interventi sono effettuati direttamente dal Difensore Civico oppure da uno dei funzionari, ognuno dei quali opera preferibilmente in materie affidate loro per competenza: ad esempio il dr. Pincin tratta di previdenza e accesso civico; il dr. Romano di ambiente, di edilizia economica e popolare, di concessione di pubblici servizi; la sig.ra Farinelli di sanità ed il sig. Teso per la *l.r. 4/1985*. Sono inoltre attive per ricevere i cittadini ed ascoltare le loro istanze le sedi distaccate di Chiavari (sig.ra Farinelli), Savona (sig. Teso), Arenzano (dr. Romano), mentre è imminente anche la riapertura, auspicata ed attesa, di quella di Sarzana.

Le pratiche trattate nel periodo indicato in premessa (1 gennaio/1 agosto) sono state **326 (22 accessi agli atti; 24 edilizia economica e popolare; 36 enti locali; 25 sanità; 17 INPS; 17 ambiente; 6 tributi; 41 servizi pubblici in concessione; 132 l.r. 4/85)**. In aumento rispetto all'anno precedente (nel quale erano state complessivamente **315**).

Questo aumento, che si aggiunge a quelli degli anni immediatamente precedenti, dimostra che l'Ufficio di Difesa Civica è sempre più conosciuto dai cittadini e più rispondente alle loro necessità.

Va peraltro constatato che in alcuni settori non si sono ottenuti i risultati sperati: mi riferisco ad esempio al problema di creare per cittadini anziani o disabili alternative idonee all'utilizzo sempre più largo di strumenti telematici imposti da varie amministrazioni (ma qualche tentativo in tal senso è già stato fatto da alcuni uffici più consapevoli e attenti: vedi ad esempio l'INPS genovese che ha introdotto e accettato lo strumento della delega, peraltro utilizzabile solo da chi può contare su persona di fiducia). Ed un altro settore in cui sono mancati i risultati sperati è quello di ottenere dagli Uffici competenti misure idonee ad affrontare con decisione le situazioni sempre più numerose di emergenza abitativa (ad esempio riattivando le Agenzie Sociali per la casa di cui alla l.r. 13/2017, oggi non operanti: ecco un altro caso di legge regionale priva della fase esecutiva).

Risultati positivi si sono invece ottenuti – peraltro in casi singoli e non sul quadro generale - intervenendo nei rapporti fra utenti e concessionari di pubblici servizi di gas, luce ed acqua, questi ultimi spesso e sorprendentemente scorretti (è di pochi giorni orsono la notizia, giustamente enfatizzata dalla stampa, che IREN – soggetto interamente pubblico!!! – ha per lungo tempo richiesto ed ottenuto illecitamente il pagamento da parte di alcuni utenti del balzello riguardante il servizio di depurazione dell'acqua anche là dove non vi era stata depurazione alcuna!). Fattispecie che l'Ufficio aveva già riscontrato in casi singoli,

e per responsabilità di altri soggetti, per esempio nel comune di Arenzano ad opera della società CEMADIS.

Va invece dichiarato apertamente il fallimento di ogni tentativo operato da questo Difensore in varie direzioni (comprese Giunta Regionale ed ANCI) per arrivare ad una corretta gestione della *legge regionale 4/85*, che prevede il versamento da parte dei singoli comuni alle Curie territoriali di una modesta quota degli oneri di urbanizzazione incassati. Solo alcuni comuni, comunque una minoranza, ha provveduto al versamento, spontaneamente o dopo numerose sollecitazioni di questo Ufficio, che hanno comportato un notevole aggravio di lavoro; gli altri l'hanno omesso con la motivazione spesso fondata e ragionevole della mancanza di sufficienti risorse, prioritariamente destinate ai bisogni primari delle singole comunità. Mi richiamo comunque, per gli aspetti generali della questione, alla Relazione dello scorso anno.

Mi sia consentito, al termine del mio lungo mandato, rivolgere un affettuoso ringraziamento e saluto ai miei preziosi collaboratori, che hanno saputo creare all'interno dell'Ufficio di Difesa Civica un clima cordiale ed efficiente al servizio degli utenti.

Periodo di riferimento 1° agosto/31 dicembre

DIFENSORE CIVICO DOTT. FRANCESCO COZZI

Le pratiche trattate nel periodo **1° agosto/ 31 dicembre 2023** sono state numericamente **132** (così suddivise: n. **27** L.R. 4/85, **servizi pubblici in concessione 25, tributi 4, ambiente 8, istruzione 2, assistenza sociale e previdenza 9, sanità 14, Enti locali 22, Edilizia economica e popolare 8, accesso agli atti 10**).

A questi numeri, seppure non rientrino nelle elaborazioni statistiche debbono essere aggiunte tutte le questioni e tutti i quesiti –non specificatamente conteggiati- che sono state trattate e definite nel corso di telefonate a seguito di istanze rivolte verbalmente al personale dell’Ufficio. Approssimativamente si può stimare che in media a fronte di 4/5 contatti per telefono venga aperta una pratica: ne consegue che anche nel periodo agosto/dicembre 2023 oltre un migliaio di persone hanno preso contatto con l’Ufficio del Difensore Civico ed hanno avuto ascolto e informazioni.

Si è già evidenziato come diversi fattori spingano il cittadino (nell’accezione ampia sopra indicata) a rivolgersi al Difensore Civico, quasi sempre per ragioni soggettive, ma sovente anche per ottenere utili informazioni sulle competenze, i rimedi, i mezzi messi a disposizione dall’Ordinamento.

Appare inevitabile quindi fare un espresso e doveroso richiamo a tutte le questioni (numerose) che vengono trattate nell’immediato anche per le vie telefoniche o attraverso una sintetica email. Tutta questa attività che

sfugge, come riferito, alle statistiche “*Ufficiali*” in realtà, impegna il personale assegnato all’Ufficio perché deve inquadrare compiutamente la natura delle richieste e selezionarle. La attività talvolta si arresta a questo stadio: per cui il colloquio preliminare, informativo, diventa anche conclusivo ed esaustivo o perché si accerta che la materia in discussione non rientra tra quelle di competenza del Difensore Civico oppure perché lo stadio della controversia è giunto alla trattazione giurisdizionale senza lasciare spazio ad alcun tentativo di mediazione.

Molto spesso, infatti, su varie questioni “*eterogenee*” per le quali non vi è una competenza del Difensore Civico è sufficiente fornire spiegazioni su quelli che sono gli ambiti di intervento e i limiti dell’Istituto, informando l’utente su quali siano gli Uffici cui rivolgersi per il problema presentato.

Per quanto attiene invece alle pratiche di competenza, le proteste/il contenzioso/le lamentele riguardano in particolare questioni legate ai rischi ambientali (pericolo di inquinamento acustico o elettromagnetico), alla tutela della salute, agli interessi patrimoniali (urbanistica, facoltà di edificare), all’edilizia pubblica residenziale, alla trasparenza amministrativa (accesso documentale di cui alla *legge 241/1990*, accesso civico semplice e generalizzato di cui *D.lgs 33 del 2013* c.d. della trasparenza e successive modifiche), alle materie afferenti i tributi, le pensioni e le liquidazioni.

Tutte le materie hanno come referenti diverse amministrazioni: Enti locali, (Comuni, Provincie) la Amministrazione regionale (Regione, Asl e Aziende

ospedaliera, altri Enti regionali) e le Amministrazioni periferiche dello Stato.

In generale, il Difensore Civico indica alla P.A. la condotta amministrativa da seguire, invitandola, se necessario, a modificare le proprie determinazioni e ai sensi di legge (*art. 136 del decreto legislativo 267 del 2000 cioè del TUEL*) esercita, nel caso di omissione atti obbligatori per legge, anche il potere sostitutivo nei confronti di Enti locali.

Al riguardo si ritiene opportuno rilevare alcune delle problematiche emerse nel breve periodo della mia attività, meritevoli di approfondimento.

Ad esempio a titolo semplificativo, la *L.R. 24/1/1985 n. 4 (“Disciplina urbanistica dei servizi religiosi”)* prevede che i Comuni entro il 31 marzo di ogni anno devolvano alle competenti Autorità religiose cioè alle sei Diocesi della Liguria un'aliquota non inferiore al 7% dei contributi per urbanizzazione secondaria loro dovuti

La maggior parte delle Amministrazioni comunali, nell'esprimere sistematiche, serie, difficoltà ed esigenze di bilancio ostative all'osservanza delle citate norme di Legge, rimarcano la frequente inosservanza delle Curie a documentare l'impiego dei fondi ricevuti, in ciò disattendendo un altro espresso dettato normativo.

Pertanto, nell'applicazione concreta delle norme previste dalla citata *L.R. 4/1985* non si può non tenere conto e valutare di conseguenza la perdurante difficoltà dei Comuni (soprattutto dei più piccoli) a far fronte all'obbligo di versamento imposto dalla legge, difficoltà che anche secondo quanto a più riprese manifestato dal mio predecessore dovrebbero essere esaminate dall'Ente

Regione, magari col supporto di altro Organismo (uno su tutti, sempre a titolo meramente indicativo: l'ANCI) nell'auspicata ottica di una modifica legislativa.

L'ANCI ha, infatti, appunto lo scopo primario di approfondire i problemi che interessano i Comuni intervenendo con i propri rappresentanti nelle sedi in cui si discutono gli interessi delle Autonomie Locali e presta la propria opera consultiva a tutti i propri associati.

Solo attraverso una adeguata e partecipata attività della Regione - e, appunto, di eventuale ulteriore Organismo/i meglio individuato/i- sotto l'impulso della Difesa Civica, si potrà forse pervenire attraverso una razionale modifica legislativa a una soluzione che, garantendo il finanziamento alla Comunità religiosa rappresentata dalle Curie, eviti sperpero di risorse ed energie nonché un aggravio di lavoro per tutti i soggetti coinvolti, ivi compreso lo stesso Ufficio del Difensore Civico.

Con ciò sgravando lo stesso difensore civico dalla mole di lavoro necessaria per monitorare le situazioni di insolvenza in una situazione di “*disagio*” istituzionale che si auspica possa essere risolta prima possibile.

Peraltro non essendo mai pervenuta ad oggi richiesta espressa dalle Curie/Diocesi creditrici non si è finora proceduto alla nomina del “*Commisario ad Acta*” (prevista dall'art. 136 del TUEL nonché dall'articolo 5 c. 3 L.R. 17/86), con tutte le problematiche conseguenti.

Altro problema, per il quale attualmente, sulla base della normativa vigente, sono prospettabili, soluzioni analoghe, riguarda la mancata adozione, da parte di quasi tutti i Comuni regionali, dei Piani per l'Eliminazione delle

Barriere Architettoniche (acronimo P.E.B.A.) pur previsti da una *Legge regionale (n. 15/1989)*: la maggior parte dei Comuni non solo non li ha adottati o adeguati ma non ha neppure provveduto ad inserire nel proprio bilancio un capitolo di spesa, espressamente previsto dall'art. 15 della detta Legge.

Il Difensore Civico è direttamente chiamato in causa a riguardo delle inadempienze sopra citate in quanto sia per la normativa regionale (*art. 5 c. 3 L.R. 17/1986*) sia per un'espressa previsione della normativa statale (*art. 136 TUEL*) dovrebbe/potrebbe intervenire sulle “*inerzie*” amministrative richiamate, attraverso la nomina di “*Commissari ad Acta*”. Peraltro trattasi di una procedura estrema in quanto foriera di conseguenze impegnative anche sotto il profilo dell'onere finanziario, quali appunto la redazione dei suddetti piani per un elevatissimo numero di Comuni.

Si intende nell'immediato futuro programmare incontri/confronti con l'ANCI (la cui collaborazione appare per varie tematiche, fondamentale) finalizzati a una più espressa formalizzazione dell'attività condivisa e pervenire, eventualmente, alla stipula di veri e propri Protocolli d'Intesa, sulla falsariga di quello abbozzato, nel recente passato dal mio predecessore nell'ambito dell'attività del Garante dell'Infanzia. Un rapporto collaborativo non può che essere utile nell'affrontare non solo le tematiche citate ma anche ulteriori criticità riscontrate, ad esempio, nell'interpretazione e applicazione, non sempre omogenea, da parte dei Comuni, della normativa tributaria (ICI-TASI-IMU e TARI).

ACCESSO AGLI ATTI

Fra i problemi più gravosi rientrano frequentemente le molteplici questioni connesse all'istituto **dell'accesso agli atti**.

Si ritiene opportuno rammentare che la disciplina generale sull'accesso, che rientra a pieno titolo, in forza di espressi riferimenti normativi, nella competenza del Difensore Civico aveva in un primo momento valori e principi ricollegabili alla tutela delle posizioni individuali e non direttamente rivolta a soddisfare interessi generali. L'accesso era infatti riconosciuto, in base alla *L. 241/90*, solo al portatore di una situazione giuridicamente tutelata che come è noto, va indicata dal richiedente, con conseguente necessità di motivazione della domanda. Il bene giuridico protetto da questa disciplina non era la trasparenza, e ancor meno il controllo sociale, ma il rafforzamento della tutela del singolo portatore di una situazione giuridica riconosciuta dall'ordinamento. Se ci si sposta invece sul versante dell'accesso all'informazione ambientale già nella normativa ormai datata (*L. 15/2005 e L. 69/2009*) emergeva uno scenario profondamente diverso che affonda le sue radici in valori e principi radicalmente estranei alla tutela di singole situazioni soggettive. L'accesso sembra costituire solo uno degli strumenti volti a favorire la diffusione della conoscenza in materia ambientale, quest'ultima a sua volta finalizzata alla tutela e promozione dell'ambiente attraverso la condivisione delle decisioni, la cooperazione dei cittadini nella fase di attuazione ed il controllo sociale diffuso. Il carattere meramente strumentale dell'accesso rispetto a tali valori di interesse super-individuale è confermato dal fatto che i suddetti obiettivi dovrebbero essere perseguiti in via

preferenziale attraverso la diffusione delle informazioni ambientali in maniera generalizzata, costante, aggiornata e preventivamente disponibile che renderebbe l'accesso un mezzo residuale (*art. 8 D.Lgs. n. 195/2005*). Tale ricostruzione ha trovato conferma non solo nella giurisprudenza del Giudice amministrativo ma anche, e soprattutto, nella successiva evoluzione normativa.

Il principio di trasparenza amministrativa rappresenta, infatti, il principio cardine degli ordinamenti giuridici contemporanei, attorno al quale viene costruita l'attività, l'azione e l'organizzazione di una Pubblica Amministrazione. L'introduzione di tale principio nel nostro ordinamento, oltre ad essere in armonia con i principi di imparzialità e buon andamento dell'Amministrazione, rappresenta un'apertura all'esterno dell'Amministrazione stessa, aprendo a forme di dialogo con i cittadini, nonché di confronto e di controllo diffuso sull'operato delle Pubbliche Amministrazioni, conformemente all'affermazione di un più ampio principio democratico. Con l'introduzione del *D.Lgs. n. 33/2013* recante *“Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicazione, trasparenza e diffusione di informazione da parte delle pubbliche amministrazioni”* si ha un rafforzamento del principio di trasparenza dell'azione amministrativa, intesa quale, principale strumento preventivo contro fenomeni corruttivi che caratterizzano la Pubblica Amministrazione. Tale norma, a seguito delle modifiche introdotte con successivo *D.Lgs. n. 97/2016*, si esplica nella previsione di un particolare tipo di accesso agli atti, c.d. *“civico”*, svincolato da interessi giuridicamente rilevanti, e dal riordino di specifici obblighi di pubblicazione, individuando, altresì, responsabilità e sanzioni per il mancato adempimento.

Comunque la coesistenza di due regimi (accesso documentale e accesso civico, semplice/generalizzato) e la possibilità di proporre entrambe le istanze anche *uno actu* risulta una delle maggiori criticità dell'attuale disciplina e, come spesso, accade è toccato all'Autorità Giudiziaria, porre rimedio alle lacune normative (in particolare con la sentenza *dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato n. 10 del 2 aprile 2020*, come infra riferito).

Le istanze esaminate dai Difensori civici sono quasi sempre incentrate sia su dinieghi di accesso documentale, presentate da chi vanta un interesse diretto, concreto ed attuale, come richiesto dall'art. 25 della legge 241/1990, sia su dinieghi di accesso civico generalizzato, presentate da qualsivoglia soggetto ai sensi dell'art. 5 del decreto legislativo 33/2013.

E' stata a più riprese riaffermata la stretta relazione che intercorre fra le forme di partecipazione alla vita democratica e la trasparenza amministrativa. Solo superando le asimmetrie informative che li separano dai governanti, i cittadini possono valutare con cognizione l'adeguatezza dell'operato del potere pubblico. E si auspica da più parti che la casa dell'Amministrazione Pubblica divenga davvero “*di vetro*”.

In verità la normativa italiana sulla trasparenza, forse perché di recente emanazione, risulta poco nota alla collettività e, per di più appare tuttora non bene coordinata e, quindi, alla base di numerose incertezze interpretative.

Merita ricordare che la Difesa civica è individuata dal legislatore come competente alla trattazione dei ricorsi in materia di accesso documentale (*art. 25 c. 4 legge 241/90*) nei confronti della Amministrazione regionale (quindi organi,

enti e aziende regionali) e delle Amministrazioni locali operanti sul territorio regionale. La competenza sui ricorsi nei confronti delle amministrazioni periferiche statali presenti sul territorio regionale è invece deferita alla *Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi istituita presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri*. Anche per quanto riguarda l'accesso civico generalizzato (art. 5 cc. 7 e 8 d.lgs. 33/2013 come modificato dal D.Lvo. 97/2016), il richiedente può presentare richiesta di riesame al *Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT)* dell'Ente e, successivamente al Difensore Civico regionale. In tutti i casi, per attivare il procedimento di riesame il richiedente non deve avvalersi della assistenza di un avvocato; il riesame può essere presentato direttamente dagli interessati. Resta salva la tutela giurisdizionale dinanzi al giudice amministrativo.

Al riguardo giova anche ricordare che secondo il parere espresso all'unanimità dal Coordinamento Nazionale dei Difensori Civici e condiviso sia dal mio Illustre predecessore, Dott. Francesco Lalla, sia dal sottoscritto, il ricorso al Difensore Civico non è da porsi “*in alternativa*” con la richiesta di riesame come buona parte della dottrina ritiene, bensì in “*successione eventuale*”.

Sul punto si è così espresso in dottrina il prof. Gianluca Gardini, ordinario del Diritto Amministrativo presso l'Università di Ferrara e già Difensore Civico della Regione Emilia Romagna in un intervento illustrato in occasione di una audizione all'ANAC. Secondo tale autorevole orientamento i rimedi previsti dai commi 7 e 8 dell'art. 5 devono preferibilmente considerarsi cumulativi e non alternativi, “*poiché in questo modo si consente un doppio livello di tutela per gli atti delle Regioni e degli Enti Locali*”.

Confortano tale tesi, sia la interpretazione letterale - “*altresì*” non è sinonimo di “*oppure*” - sia logica evidenziata dall’uso di due termini diversi: “*riesame*” al responsabile della Corruzione e Trasparenza, che è organo interno all’Amministrazione, “*ricorso*” al Difensore Civico che è, secondo una consolidata opinione dottrinale, un’Autorità indipendente caratterizzata da posizioni di garanzia e di terzietà, con alcune funzioni, come quella di specie, paragiurisdizionale.

E’ pur vero che le linee-guida dell’ANAC si sono espresse sul punto in esame a favore della “*alternativa*”, peraltro stante la mancanza di una specifica motivazione; nonché di precedente giurisprudenziale, non può bastare la autorevolezza dell’Autorità a dare valore vincolante a tale diversa interpretazione.

Ne consegue che questo Ufficio dichiara inammissibile un ricorso ex art. 5 c. 8 del D.lvo. 33/2013 come modificato dal D. L.vo 97/2016 se non preceduto dalla richiesta di riesame al RPCT di cui al c. 7 della stessa norma.

Sempre in tema di accesso documentale va altresì evidenziato che solo per le istanze di accesso documentale, proposte ai sensi degli art. 22 ss. l. 241/1990, è richiesto che il cittadino motivi la propria domanda, dimostrando la presenza di un interesse concreto, personale e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata, e collegato al documento richiesto.

Al contrario, nelle istanze di accesso civico, il diritto di accesso viene riconosciuto in sé, anche nei casi in cui l’istante non sia titolare di alcuna situazione giuridicamente tutelata.

Già da queste prime considerazioni risulta evidente la complessità dell'attività svolta dal Difensore Civico sulla tematica dell'accesso agli atti, molto articolata e non circoscritta alle norme già citate e sempre ricorrenti (L. 241, *Decreti legislativi 33/2013 e 97/2016*).

Si è rilevato, ad esempio, nell'ultimo periodo una rilevante richiesta di accesso agli atti ed alle informazioni da parte di Consiglieri di vari enti locali e cioè in un ambito normativo differente da quello ordinario e con riferimento invece a soggetti in qualche modo “*privilegiati?*” rispetto al “*comune?*” cittadino.

Nella maggior parte dei casi tali richieste vengono trattate (e definite) per le vie brevi e cioè attraverso interlocuzione con le Amministrazioni coinvolte. L'accesso agli atti e alle informazioni degli Enti locali viene infatti ampiamente garantito ai consiglieri comunali e provinciali dall'art. 43 del *Testo Unico degli Enti Locali*. Il Consigliere, in forza del suo mandato elettivo, è legittimato all'accesso per svolgere il suo incarico istituzionale, senza dover dimostrare un'altra situazione legittimante o motivare la relativa istanza. L'accesso del Consigliere si palesa quale diritto soggettivo funzionalizzato, all'effettivo svolgimento delle funzioni assegnate dalla legge ai Consigli degli Enti locali.

La giurisprudenza rimarca la differenza tra l'accesso dei soggetti interessati di cui agli articoli 22 e seguenti della Legge sul procedimento e l'accesso del Consigliere comunale e provinciale di cui *all'art. 43 del TUEL*. Sussiste infatti una profonda differenza che appare evidente *ictu oculi*. Peraltro anche nel secondo caso l'intervento del Difensore Civico, si conclude con un sollecito, il più delle volte informale, all'Amministrazione a mettere a

disposizione dei soggetti richiedenti ogni documentazione richiesta, ai sensi dell'art. 43 del D.Lgs. n. 267/2000, al fine di consentire ai suddetti Consiglieri comunali di prendere piena conoscenza della documentazione in questione, circostanza indispensabile per il corretto svolgimento del mandato istituzionale.

Ferma restando ogni facoltà degli interessati di tutelare le proprie posizioni in altre sedi competenti e comunque salvaguardando l'autonomia decisionale dell'Ente,

In giurisprudenza il Consiglio di Stato ha affermato la portata generale dell'Istituto dell'accesso civico individuandolo come diritto soggettivo (e non solo interesse legittimo)

Pur partendo dalla distinzione, tra diritto soggettivo ed interesse legittimo, ai fini del riparto di giurisdizione; (con riguardo alla tutela dei diritti soggettivi provvede, *ex art. 2907 C.C.*, il giudice ordinario, mentre alla tutela degli interessi legittimi, ai sensi degli *art. 103 e 113 Cost.*, provvede invece il Giudice amministrativo) è stato riaffermato in sede di giurisdizione di legittimità, che per le “*particolari materie*” *ex art. 103 Cost.* il giudice amministrativo ha anche la cognizione dei diritti soggettivi con giurisdizione esclusiva.

Sempre in tema di accesso agli atti la Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato con la fondamentale sentenza n.10 del 2020 ha poi ricordato che nell'istanza di accesso possono convivere riferimenti tanto ai presupposti dell'accesso documentale quanto dell'accesso civico generalizzato: l'Amministrazione è quindi gravata dal dovere di valutare e applicare regole e limiti differenti. Tenere ben separate le due fattispecie risulta fondamentale per soppesare i diversi

interessi in gioco allorché si renda necessario un bilanciamento caso per caso.

Il Consiglio di Stato aderisce pertanto alla premessa della tesi proposta dall'ANAC nelle sue linee guida (dell'anno 2016): diverso il bilanciamento nel caso dell'accesso documentale *“dove la tutela può consentire un accesso più in profondità a dati pertinenti”* e, nel caso dell'accesso generalizzato, *“dove le esigenze di controllo diffuso del cittadino devono consentire un accesso meno in profondità (se del caso, in relazione all'operatività dei limiti), ma più esteso, avendo presente che l'accesso in questo caso, comporta, di fatto, una larga conoscibilità (e diffusione) di dati, documenti e informazioni”* (Linee guida FOIA, par. 2.3)

L'Adunanza Plenaria, nella citata sentenza, sostiene che anche in assenza di un interesse qualificato potrebbero comunque rinvenirsi sussistenti i presupposti dell'accesso generalizzato *“non può escludersi tuttavia, per converso, che un'istanza di accesso documentale, non accoglibile per l'assenza di un interesse attuale e concreto, possa essere invece accolta sub specie di accesso civico generalizzato...”*

Peraltro l'Adunanza Plenaria osserva che, in presenza di un esclusivo riferimento alla disciplina generale della Legge 241, accertata la carenza del necessario presupposto legittimante della titolarità di un interesse differenziato in capo al richiedente, la P.A. non dovrebbe esaminare la stessa come richiesta di accesso civico generalizzato, a meno che non sia accertato che l'interessato abbia inteso richiedere, al di là del mero riferimento alla L. 241, anche il secondo tipo di accesso. Tale affermazione conferma il precedente orientamento secondo cui *“è preclusa la possibilità di immutare, anche in corso di causa, il titolo della formalizzata actio*

ad exhibendum, pena la violazione del divieto di mutatio libelli e di introduzione di ius novorum” (Adunanza Plenaria n. 10/2020 che richiama i precedenti Cons Stato sez. IV, 28 marzo 2017, n. 1406, Cons. Stato sez. V, 20/3/2019, n. 1817 e Cons. Stato sez. V, 2/8/2019, n. 5503).

La conclusione appare a questo Difensore civico condivisibile perché consente di sgravare le Amministrazioni dall'onere di esaminare, alla luce di due differenti (e poco coerenti) discipline, richieste di accesso presentate in modo approssimativo: Nondimeno alcune criticità e inevitabili contraddizioni con principi consolidati, suggerirebbero una riscrittura più razionale e meglio definita della normativa.

In terzo luogo da un'analisi delle istanze presentate a questo ufficio in tema di diritto di accesso documentale emergono specifiche e ricorrenti tipologie di intervento della Difesa civica che possono dar luogo a una casistica varia.

Ogni pratica è caratterizzata da alcuni elementi comuni, quali l'istanza avverso il diniego tacito o espresso, parziale o totale, o il differimento, della Amministrazione interessata. In generale il Difensore Civico, in ossequio ai principi ormai consolidati in dottrina e giurisprudenza ambientali sulla trasparenza amministrativa, tendenzialmente è orientato a favorire l'ostensione degli atti.

Tuttavia si possono evidenziare alcune situazioni che danno luogo all'improcedibilità perché, ad esempio l'istanza di riesame è affetta da incompetenza. Nel caso di incompetenza territoriale, l'istanza di riesame deve essere inoltrata al Difensore Civico competente; nel caso di incompetenza relativa all'oggetto dell'istanza, ovvero in

caso di richiesta di accesso a documentazione non rientrante nel concetto di “documento amministrativo” (*art. 22 Legge n. 241/1990*), il Difensore Civico fornisce comunque un orientamento all’interessato, comunicando le modalità per far valere eventuali diritti ed interessi. Si possono ricomprendere in questa tipologia anche i casi di richieste di accesso che concernono documentazione amministrativa rivelatasi inesistente. In tale tipologia sicuramente vanno inseriti anche i casi concernenti richieste di riesame relativi a documentazione amministrativa formata o detenuta da Amministrazioni periferiche dello Stato, per le quali risulta competente la Commissione (centrale) per l’accesso. Invero la Difesa civica non può intervenire in materia di accesso a documentazione amministrativa richiesta ad Amministrazione Statale, in quanto nei confronti degli atti delle Amministrazioni Centrali e periferiche dello Stato tale richiesta va inoltrata presso la Commissione per l’accesso di cui all’*art. 27 della Legge n. 241 del 7 agosto 1990*.

Qualora l’istanza di riesame non risulti presentata tempestivamente, ossia nei termini previsti *dall’art. 25, comma 4 della L. 241/1990* (trenta giorni dalla comunicazione del diniego espresso, oppure dalla scadenza del termine previsto per la formazione del silenzio-rigetto) viene comunicata l’improcedibilità da parte dell’Ufficio all’interessato. Se invece l’istanza di riesame viene presentata all’Ufficio del Difensore Civico prima della scadenza dei trenta giorni previsti dalla normativa per l’ostensione dei documenti amministrativi da parte della Pubblica Amministrazione, o per la formazione del “*silenzio-rigetto*”, l’Ufficio comunica all’interessato la necessità di differimento dell’istanza di riesame (in caso di

eventuale futuro diniego) dopo la scadenza dei termini previsti.

Mette conto evidenziare per altro verso che tra i limiti al diritto di accesso sui quali può e deve pronunciarsi il Difensore civico vi sono quelli relativi a interessi protetti che escludono tale diritto meglio indicati nell'art.5bis del *D.Lgs 33 del 2013* così come modificato dal *decreto legislativo n.97 del 2016* e che attengono o a interessi pubblici quali ad esempio il segreto di Stato la sicurezza pubblica e l'ordine pubblico, la difesa e le questioni militari, la conduzione di indagini sui reati ovvero a interessi privati quali la protezione dei dati personali e la riservatezza .Peraltro con riguardo a tale ultimo profilo la stessa giurisprudenza amministrativa di merito ha ribadito la previsione di cui *al comma 4 di tale norma nonché dell'art.31 del D.Lgs. n.33* per cui l'accesso agli atti deve comunque essere garantito escludendo solo le parti del documento interessate dai dati personali che l'ente può non ostendere (*Tar Liguria sez. 1 del 13.11.2018 n.826*)

IL DIFENSORE CIVICO QUALE GARANTE PER IL DIRITTO ALLA SALUTE

Per quanto riguarda le competenze in materia sanitaria il Difensore civico ha riconvocato per l'inizio del 2024 la riunione con tutti i Referenti degli UU.RR.PP. delle Aziende sociosanitarie ed ospedaliere liguri, sospesa nel 2020 a causa della pandemia per l'esame delle problematiche relative ad esposti od osservazioni presentati dagli utenti del servizio pubblico, sull'assistenza sanitaria

Sempre nell'anno 2023 molte delle segnalazioni pervenute a questo Ufficio di Difesa Civica hanno riguardato il Servizio sanitario regionale: ritardi nella fissazione di interventi

chirurgici, di esami clinici, di visite specialistiche, la mancata fornitura di determinati farmaci. Il Difensore civico se ne è occupato anche nel corso di un incontro con l'Assessore alla Sanità principalmente sulla questione del rispetto dei tempi di attesa per esami diagnostici e visite specialistiche -

Persiste il problema degli interventi riabilitativi in tempi congrui anche su persone disabili minori. E' emerso da alcuni incontri con i rappresentanti delle Aziende Ospedaliere e Sociosanitarie liguri che purtroppo sono notevolmente aumentate le patologie complesse a carico di tali soggetti; le liste d'attesa sono sempre molto lunghe anche per il fatto che molti pazienti necessitano di una presa in carico multidisciplinare. Un'altra criticità emersa dalle istanze ricevute è quella del ritardo alla convocazione della visita per il riconoscimento dell'invalidità civile.

A seguito dell'interessamento dello scrivente e della fattiva collaborazione degli Uffici relazione col pubblico delle Aziende sociosanitarie ed ospedaliere liguri, diversi casi hanno avuto una soluzione positiva, della quale è stato dato riscontro dalle stesse persone interessate.

Tra le problematiche sottoposte all'attenzione di questo ufficio di Difesa Civica nello scorso anno, si è sopra menzionata quella della presenza di barriere architettoniche nel nostro territorio, che di fatto impediscono l'accesso o lo spostamento verso un luogo o un servizio alle persone con limitata o impedita capacità motoria o percettiva. Essa rappresenta tuttora una grave limitazione alla fruizione di spazi e servizi da parte di tutta la popolazione anche a causa della perdurante omissione della adozione dei cd PEBA

La giurisprudenza afferma al riguardo che le disposizioni in materia di eliminazione di barriere architettoniche costituiscono norme imperative ed inderogabili, direttamente attuative degli artt.32 e 42 Costituzione, pertanto è quanto meno auspicabile un ad esempio anche a questo Ufficio la notizia della difficoltà di accesso delle persone disabili, anziani, mamme con il passeggino e soggetti con problemi di deambulazione alla stazione di Genova Sampierdarena, questione per la quale l'ufficio aveva interessato, la società R.F.I. (Rete ferroviaria italiana)

La Società del Gruppo Ferrovie dello Stato riscontrava la segnalazione, riferendo che era stato attivato uno studio di fattibilità per l'adeguamento con l'inserimento degli ascensori a definitiva copertura del servizio, cercando di prevedere soluzioni con il minimo impatto per la circolazione ferroviaria.

Sempre nel corso del 2023 su richiesta della Consulta Regionale per la Tutela dei Diritti della Persona Handicappata e di questo Ufficio di Difesa civica è stato attivato un *tavolo di lavoro*, per affrontare il problema dell'adeguamento di molte delle stazioni liguri.

Il tavolo si è riunito periodicamente, e continuerà a farlo, con la partecipazione di rappresentanti di RFI e dell'Assessorato ai trasporti di Regione Liguria; per affrontare e cercare di superare le criticità legate alle barriere ancora presenti nelle stazioni ferroviarie della Liguria.

La Consulta Regionale per la Tutela dei Diritti della Persona Handicappata collabora del resto sistematicamente con questo Ufficio di Difesa Civica. A tale proposito si ricorda la segnalazione riguardante lo spostamento del

capolinea AMT, disposto da un Comune del levante ligure, dalla precedente sede, e di cui venivano evidenziate le possibili criticità ossia i disagi e i pericoli per gli utenti disabili. Per effetto di tale segnalazione venivano indette successive riunioni per esame della situazione e suggerire possibili diverse soluzioni.

A seguito di un incontro nel mese di novembre 2023 con il Segretario coordinatore della Consulta Regionale per la Tutela dei Diritti della Persona Handicappata, lo scrivente invitava poi l'Assessore regionale alla Protezione Civile, Ambiente, Difesa del suolo, Politiche Sociali e Terzo Settore a valutare la possibilità di inserire sulla home page di Regione Liguria un "banner" che potesse riportare ad una pagina contenente informazioni di carattere generale sull'attività svolta e notizie sulla Consulta medesima. La relativa nota veniva riscontrata positivamente: si poteva aggiungere un *bottone* nella pagina welfare di Regione Liguria.

Giungeva poi un'istanza da parte di un'Associazione che evidenziava la difficoltà a partecipare ai concorsi pubblici da parte dei candidati che avevano ricevuto una diagnosi di Disturbo Specifico dell'apprendimento (DSA), a causa del mancato ottenimento di un'apposita dichiarazione resa dalla commissione medico legale dell'Azienda sanitaria locale di riferimento.

A seguito dell'intervento del Difensore civico, per evitare penalizzazioni a tali candidati, veniva riferito che era stato attivato un percorso di intervento con il relativo protocollo operativo per superare tale criticità presso la ASL di riferimento. Inoltre tutte le AASSLL liguri erano impegnate ad istituire percorsi strutturali in tal senso.

Lo scrivente veniva interessato alla problematica relativa alla balneabilità e la messa in sicurezza della baia di Priaruggia – Genova. Allo scopo di acquisire una panoramica complessiva in merito alla problematica segnalata, inviava numerose istanze agli Enti competenti, ricevendone i relativi riscontri.

Un problema portato all'attenzione di questo Ufficio nel corso dello scorso anno, ha riguardato la scarsa adesione, da parte dei comuni liguri, alla *Piattaforma Nazionale per la gestione delle targhe associate al CUDE* ospitata nel sito "*Il portale dell'Automobilista*." Tale piattaforma è stata progettata per semplificare la mobilità tra Comuni diversi alle persone con disabilità. Considerata l'importanza dell'iniziativa, ANCI Liguria ha provveduto a interessare i Comuni liguri, in diverse occasioni.

Alcune delle istanze pervenute erano relative all'utilizzo del pass disabili. Molte Amministrazioni comunali richiedono di comunicare la targa dell'auto che accede alla ZTL entro le 48 ore successive al transito, in modo da evitare la multa. La Corte di Cassazione con Sentenza n. 21320/2017 ha fissato un criterio: la circolazione in ZTL è consentita – e di conseguenza la multa è illegittima – se l'autovettura viene usata per trasportare una persona invalida titolare del relativo contrassegno. Ovviamente risulta necessaria la presenza fisica di questo soggetto in auto e non è sufficiente solo avere il pass: situazione non sempre facile da verificare.

Venivano segnalate allo scrivente alcune inefficienze/ritardi da parte di alcune Aziende Sociosanitarie liguri, che hanno portato come conseguenza, la Prefettura ad emettere a carico di un cittadino un provvedimento di revoca della

patente di guida. Una delle AA.SS.LL. interessate riferiva che avrebbe accolto il suggerimento del Difensore Civico regionale relativo alla richiesta di modifica della modulistica da consegnare all'Utenza per la presentazione della richiesta di visita medica.

In altro caso a seguito dell'intervento di questo Ufficio di Difesa Civica, un cittadino esprimeva soddisfazione per aver ottenuto il rilascio del verbale ai sensi art. 3 comma 1 della Legge 104/92, a favore della figlia minore.

Nel corso dell'anno 2023 sono stati numerosi i casi trattati da questo Ufficio di Difesa Civica, riguardanti problematiche di cittadine/cittadini per i seguenti ambiti di intervento:

- **Edilizia residenziale pubblica**
- **Operatori del servizio elettrico, Gas, Idrico**
- **Ambiente, difesa del suolo**
- **Tributi**

EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA

Per la situazione **emergenza abitativa** a causa dell'elevato numero di sfratti esecutivi, si è provveduto alla costante sensibilizzazione del competente Assessorato regionale, che si è dimostrato molto collaborativo e sono stati avviati numerosi contatti con le quattro Agenzie Territoriali di edilizia ARTE – per far fronte al sempre più crescente fabbisogno della domanda.

Un ulteriore aspetto della stessa tematica, su cui si è focalizzata l'attività del Difensore Civico è quello delle Agenzie Sociali per la Casa, istituto previsto dalla L.R.13/2017, che potrebbe costituire un presidio fondamentale per mettere in relazione domanda e offerta in una città come Genova, che conta migliaia di alloggi privati sfitti.

L'ufficio si è occupato altresì di diversi casi in cui i soggetti locatari, che a causa della sopravvenuta perdita del lavoro e/o scomparsa del coniuge locatario, avverse condizioni economiche finanziarie non sono in grado di onorare il pagamento delle spese di amministrazione incorrendo così

in morosità incolpevole nei confronti di ARTE, correndo il rischio concreto della perdita dell'assegnazione dell'alloggio. Grazie alla disponibilità di ARTE sono stati individuati piani di ammortamento *ad personam* del debito e in taluni casi attivato il ricorso alla Fondazione Antiusura per l'accesso a prestiti personalizzati (cd. domanda di prestito d'onore presso Regione Liguria).

CONCESSIONARI SERVIZI PUBBLICI LUCE, GAS E ACQUA

Con l'emergenza energetica si sono affrontate decine di problematiche derivanti da rapporti complessi con gli Operatori di gas, luce e servizio idrico.

Il Difensore civico ha ritenuto di proseguire l'attività già intrapresa dal predecessore ritenendo e confermando la propria competenza, peraltro mai contestata, sia per il rilievo sociale delle questioni sollevate sia per i profili pubblicistici della gestione di servizi primari

L'attività del Difensore civico comprende la totalità dei rapporti contrattuali che si vengono ad instaurare tra il Gestore del servizio e l'utente. Compito del Difensore civico è quello di verificare, nel caso sottoposto, il rispetto dei parametri fissati nella Carta del Servizio, dei testi di regolazione del servizio elettrico e gas, dei Regolamenti di utenza dei servizi idrici integrati.

Con riguardo alla fornitura e gestione di tali servizi sono scaturite di frequente contestazioni per: offerta/cambio fornitore (proposta di adesione a distanza in assenza di manifestazione volontà e sottoscrizione); tariffe dell'offerta rimodulate inopinatamente (nonostante divieti *ex D.Lgs. 115/2022 "aiuti bis"*); bollette emesse su base presuntiva

(non su effettivi consumi) e illecite sospensioni di servizio prive di formali atti di diffida/messa in mora o adeguata proposta “spalma debiti”; addebito bollette per forniture di utenze che non erano mai state oggetto di contrattualizzazione con l’utente.

Degni di interesse sono pure i numerosi casi segnalati di totale sospensione del servizio idrico per interi condomini/caseggiati pur in presenza di soggetti fragili (bambini, anziani, disabili) con violazione di precise procedure e cautele espressamente previste dal soggetto regolatore (ARERA) che è stato adito anche nella trattazione di numerose istanze relative a situazioni connesse a ingenti (e non riscontrate dai gestori) perdite occulte.

Tra i casi più rilevanti anche per il rilievo mediatico che hanno avuto, di cui si è occupato assiduamente il Difensore civico, vi è quello della grave crisi di approvvigionamento idrico presso il Gestore designato dall’Ambito Territoriale Ottimale Imperiese, al quale sono collegati i Comuni di Andora, Stellanello e Giustenice quantunque ricompresi nel territorio della provincia di Savona.

Stante la grave emergenza idrica che ha interessato gli abitanti dei Comuni sopra indicati soprattutto per tutto il periodo estivo, il Difensore Civico ha sollecitato il Gestore competente a ridurre quantomeno i pesanti disagi della popolazione, a fornire l’acqua con autobotti i cittadini avvalendosi anche del servizio di Protezione Civile per il servizio cd. porta a porta a favore dei soggetti fragili e anziani.

Parimenti è stata sollecitata l’azione di coordinamento dell’Ente di Governo d’Ambito della Provincia di Savona,

al fine di prevedere un efficientamento delle attività volte a prevenire la dispersione della risorsa idrica.

Per quanto attiene poi alla specifica situazione del contenzioso idrico, a seguito di apposita istanza avanzata dal cittadino, viene instaurato un contraddittorio con il soggetto Gestore del servizio idrico al fine di chiarire i punti di contrasto per addivenire ad una soluzione bonaria pre - conciliativa.

In buona sostanza l'attività del Difensore Civico si prefigge di collaborare con ATO nella fase che precede l'attività di conciliazione -orientamento del consumatore, sollecitazione al gestore del servizio-.

A questo proposito si rafforzati i rapporti con l'ATO servizio idrico Città Metropolitana di Genova per incentivare l'istituto della conciliazione nella quale la figura del Difensore Civico riveste un ruolo di facilitatore/orientamento per l'utente.

Tra i casi specifici trattati mette conto ricordare solo a titolo esemplificativo:

- autolavaggio storno bolletta di euro 38.000,00 per depurazione acque nere in quanto il Comune è sprovvisto di impianto di depurazione a ciclo completo;
- bolletta per Euro oltre 1.600,00 di conguaglio di utenza domestica a seguito di perdita occulta non preventivamente segnalata dal Gestore;
- acqua torbida non utilizzabile per scopi domestici in un Comune della provincia di Genova. Dopo

l'intervento del Difensore Civico il gestore ha provveduto a sostituire una tubazione per oltre 1.100 metri. I cittadini supportati dal Difensore Civico attraverso l'istituto della conciliazione presso ATO Servizio Idrico della Città Metropolitana, hanno ottenuto il rimborso delle fatture liquidate.

AMBIENTE

Inquinamento acustico e ambientale da ambito portuale

Lo scrivente partecipava lo scorso anno ad un'interessante riunione riguardante i rumori provocati dalle attività portuali nello scalo genovese, nonché sulle problematiche ambientali e di salute provocate dai fumi provenienti dalle navi ivi attraccate, avviando un'interlocuzione con le Autorità coinvolte.

All'esito delle riunioni è stato rifissato altro incontro con tutte le Autorità presenti per la redazione di un crono programma di massima nel rispetto della normativa comunitaria.

Impianti di Teleradiocomunicazione

Altra tematica ambientale sempre più attuale riguarda l'omessa adozione da parte della maggior parte dei Comuni liguri del Piano di organizzazione degli impianti di teleradiocomunicazione, espressamente prevista dalla L.R. 18/99 e necessaria per evitare l'installazione di antenne presso siti sensibili (ospedali, scuole parchi, giardini RSA ecc.).

Sulla tematica è risultata fondamentale la collaborazione dell'ARPAL per il costante controllo degli impianti sopra citati e per promuovere l'adozione in Liguria di tecnologie adeguate alla continua evoluzione.

Sul punto nel 2022 si sono tenuti alcuni incontri tematici presso ANCI Liguria per sensibilizzare i Comuni all'adozione di tale strumento urbanistico, anche per

bilanciare il crescente sviluppo degli impianti di telefonia di ultima generazione (cd.5G).

Tra i casi degni di menzione mette conto segnalare:

l'impianto di teleradiocomunicazioni in un Comune della Provincia di Savona, oggetto di procedura amministrativa della quale il Consiglio di Stato ha decretato l'illegittimità per effetto del silenzio serbato dalla Civica Amministrazione, a fronte di un obbligo preventivo di verifica di appropriatezza dell'impianto agli strumenti di pianificazione urbanistica ed al vincolo paesaggistico ed idrogeologico.

Inoltre, nonostante il Comune in questione sia uno dei pochi enti locali che si è dotato di una pianificazione territoriale individuando i siti potenzialmente idonei ad ospitare gli impianti, tra cui terreni di proprietà comunale, nulla ha comunicato sul punto al gestore.

Quest'ultimo, peraltro, ometteva di redigere il piano di sviluppo degli impianti previsto obbligatoriamente dalla L.R.18/1999 entro il 30 novembre dell'anno 2021 (il progetto, veniva presentato a giugno 2022).

Impianti di trattamento rifiuti

Si sono effettuati interventi incisivi sulla Città Metropolitana per risolvere le criticità in tema di conferimento, compattamento e trasferimento rifiuti in un centro di stazionamento ubicato in area densamente abitata: la vicenda è tuttora in trattazione.

Altra vicenda degna di menzione, è quella dell'impianto di trattamento di rifiuti ospedalieri ubicato in un Comune

della riviera ligure, la cui attività ha reso percepibili miasmi e cattivi odori alla popolazione residente nei dintorni.

Tramite opera di moral suasion l'azienda è intervenuta con l'installazione di appositi filtri a maniche in grado di intercettare e abbattere le emissioni odorogene e le polveri.

Impianti di cremazione

Sulla realizzazione del nuovo impianto di cremazione presso il Cimitero di Staglieno si è provveduto a evidenziare, anche alla luce delle precise indicazioni del Consiglio di Stato, la necessità della previa autorizzazione unica ambientale e della preventiva indagine sull'impatto sanitario della popolazione esposta alle emissioni, che non potrà prescindere dalle rigorose prescrizioni sulle emissioni nocive.

Il Difensore Civico è fattivamente intervenuto in qualità di Garante regionale per il diritto alla salute - anche presso il Gruppo tecnico di lavoro appositamente istituito dalla Giunta regionale - per licenziare le linee programmatiche per l'installazione degli impianti di cremazione di cui *all'art.3 della L.R.15/2020*.

L'ufficio di Difesa Civica ha peraltro evidenziato che – dai dati estrapolati nella provincia di Genova – e anche nelle restanti tre province – il fabbisogno delle domande sia ampiamente soddisfatto dagli attuali impianti (uno per Provincia), con una capacità residua complessiva degli impianti di oltre il 41%.

Per l'ambito della Città Metropolitana di Genova – peraltro sono già presenti nel Cimitero Monumentale di Staglieno n.4 linee di cremazione gestite dall'Ente Morale SO.CREM.

Allo stato il nuovo impianto di cremazione presso il Cimitero di Staglieno ha trovato espressione favorevole dalla Conferenza dei Servizi Decisoria del 29 dicembre 2023 con prescrizioni. La pratica è all'attenzione della Città Metropolitana per il rilascio delle Autorizzazioni Ambientali previste.

SPIAGGE: LIBERO ACCESSO

Altro capitolo degno di menzione è l'intervento del Difensore Civico per veder garantita la normativa che prevede per la/il cittadina/o il diritto di libero e gratuito accesso al mare per raggiungere la battigia.

Al riguardo il Difensore civico è intervenuto su sollecitazione di un cittadino che si è visto interdetto l'accesso alla battigia, benché in compagnia del figlio minorenni disabile, da un gestore concessionario.

L'intervento del difensore civico articolatosi in una interlocuzione con l'Assessore competente del Comune di Genova si è inoltre soffermato sulla inderogabile necessità di veder garantita la percentuale minima di aree balneabili e libere attrezzate pari al 40% del fronte totale delle aree balneabili, di cui almeno la metà libere (*art.11 bis. Comma 3 lett.a della L.R. 28 aprile 1999 n.13 e ss.mm.ii*).

BARRIERE ARCHITETTONICHE

La mancata adozione da parte della gran parte dei comuni del PEBA (Piano Abbattimento Barriere Architettoniche) espressamente prevista dalla L.R. 15/89 è stata oggetto di specifico intervento su ANCI, coronato da un incontro formale e circostanziato oltre che da ulteriori, costanti e ripetuti, solleciti che, con la collaborazione della Consulta

regionale handicap si spera comportino sviluppi positivi nel medio/lungo termine.

TRIBUTI

Grazie all'intervento della Consulta, che ha ratificato (con la sentenza 209/2022) quanto già proposto a più riprese dall'Ufficio nei confronti dei Comuni coinvolti, si è infine pervenuti alla definizione delle esenzioni IMU uniformando il trattamento per i coniugi a prescindere dal fatto che gli immobili prima casa si trovino nello stesso Comune o in Comuni diversi.

In particolare sulla tematica delle sanzioni e dei rimborsi l'attività dell'Ufficio è stata efficace e ha conseguito risultati positivi per gli utenti.

E' stato evidenziato il tema della discutibile parificazione a fini della TARI, da parte di molti regolamenti comunali, degli appartamenti ammobiliati ad uso turistico con i Bed & Breakfast o con Alberghi. Tale parificazione è infatti prevista dalla L.R. 32/2014 solo per la tassa di soggiorno e non per la TARI. Il dibattito è stato affrontato in via risolutiva con il coinvolgimento dell'ANCI.

La Regione Liguria si è dimostrata virtuosa nell'adozione di leggi nella consapevolezza di garantire il diritto di ogni individuo a che le questioni che lo riguardano siano trattate *“in modo imparziale, equo ed entro un termine ragionevole”*.

Tuttavia alla promulgazione di talune leggi non è seguita l'attività di impulso e controllo nei confronti degli Enti locali, talvolta anche per il ritardo nell'emanazione delle direttive di attuazione della normativa regionale.

STATISTICA

SITUAZIONE FASCICOLI RAFFRONTO 2022/2023

Fascicoli assunti a protocollo nel corso del 2022	476
Fascicoli assunti a protocollo nel corso del 2023	455
Pratiche 2022 ancora in lavorazione (al 01/01/2023)	146
Pratiche 2022 ancora in lavorazione (al 31/12/2023)	98
Pratiche concluse nel corso del 2023	296
(48 pratiche del 2022 e 248 del 2023)	

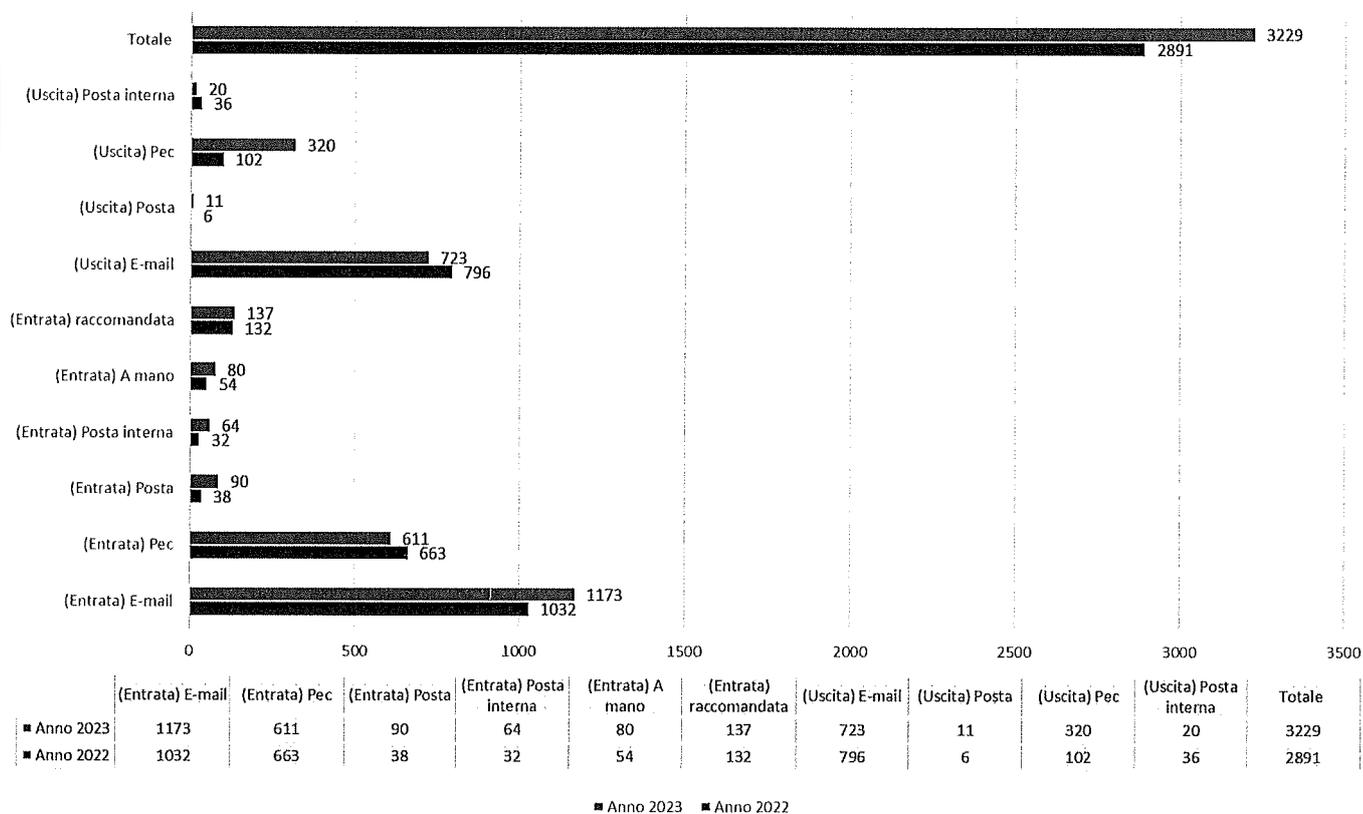
MODALITA' DI COMUNICAZIONE

Nel corso del **2023** sono stati trattati un totale di **3229** documenti in entrata/uscita (a fronte dei **2891** del **2022**) con le tipologie sotto riportate:

Modalità comunicazione	2022	2023	differenza
(Entrata) E-mail	1032	1173	+141
(Entrata) Pec	663	611	-52
(Entrata) Posta	38	90	+52
(Entrata) Posta interna	32	64	+32
(Entrata) A mano	54	80	26
(Entrata) raccomandata	132	137	+5
(Uscita) E-mail	796	723	-73
(Uscita) Posta	6	11	+5
(Uscita) Pec	102	320	+218
(Uscita) Posta interna	36	20	-16
Totali	2886	3229	+343

Inoltre sono stati evasi **327** documenti in materia di personale e segreteria particolare del Difensore Civico.

Statistica protocollo



Gli accessi dei cittadini all’Ufficio di Difesa Civica e la relativa corrispondenza intercorsa sono stati in prevalenza effettuati tramite Posta Elettronica e/o PEC, segno che l’utilizzo di questa forma di certificazione della corrispondenza in formato digitale sta assumendo una valenza sempre maggiore nei rapporti tra il cittadino e la Pubblica Amministrazione ed in special modo tra gli Enti.

Bisogna tuttavia segnalare che l’uso della corrispondenza cartacea, sia semplice che a mezzo Raccomandata, è ancora spesso utilizzato dai cittadini, specialmente anziani o extracomunitari. Questo conferma la ancora scarsa informatizzazione e quindi la difficoltà a rapportarsi con la P.A. da parte della popolazione Ligure composta, in maggioranza, da anziani.

TIPOLOGIA DI INTERVENTI

L'azione della Difesa civica è suddivisa in 12 macro aree per materia in totale sono state trattate **455** istanze:

le materie maggiormente interessate dall'azione della difesa civica sono state:

- Servizi pubblici e concessionari di servizi pubblici **65**
- Enti locali **58**
- Sanità **38**
- Accesso agli atti **33**

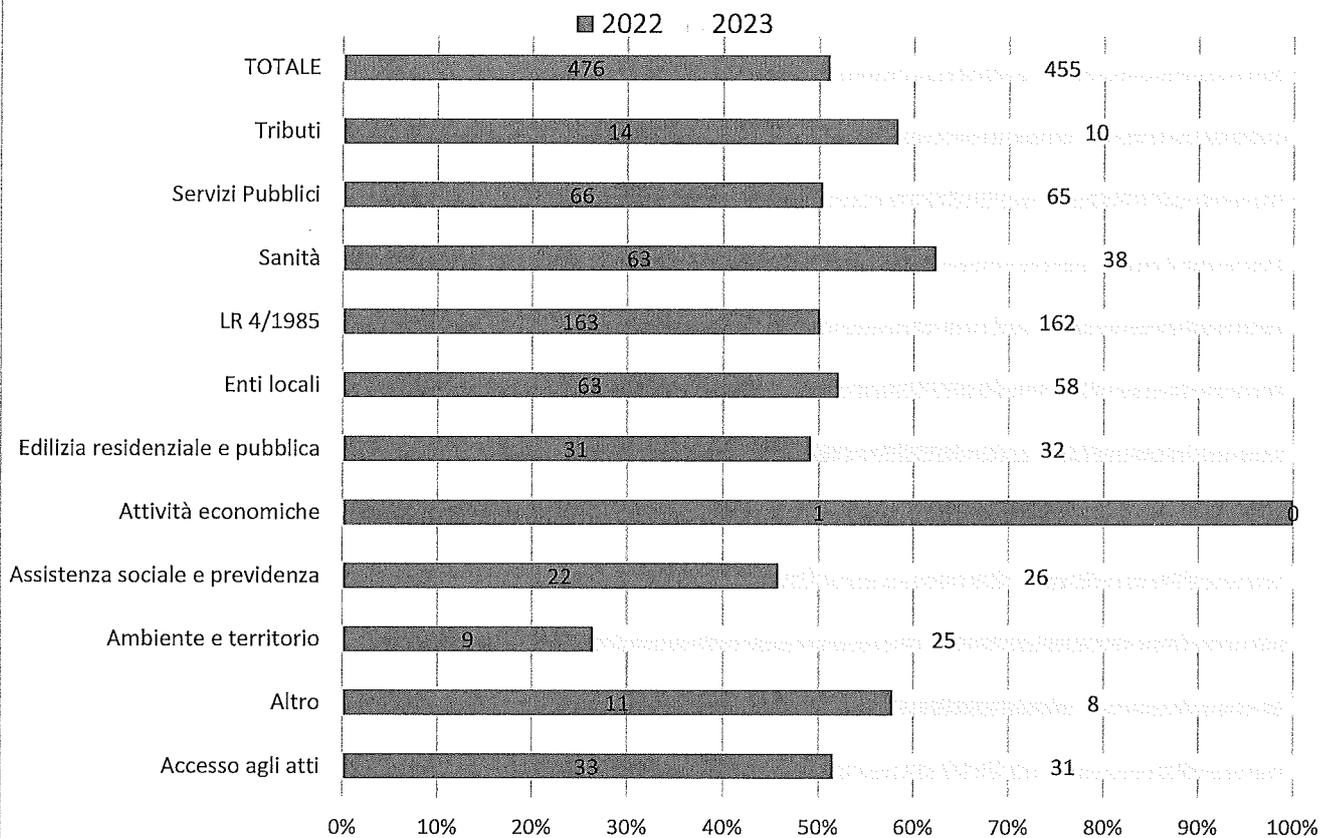
Ovviamente le problematiche legate al mancato adempimento ai dettati della l.r. 4/85 sono conteggiate a parte poiché interessano la quasi totalità dei Comuni liguri.

Tutte le materie di intervento hanno visto una leggera diminuzione rispetto al 2022 salvo la materia sanitaria che ha registrato, invece, una flessione più marcata, dovuta sicuramente alla fine delle problematiche legate alla situazione emergenziale/vaccinale dovuta alla Pandemia da COVID-19.

Le richieste di revisione del diniego (espreso o tacito) del diritto di accesso sono invece restatesi pressoché invariate, anche se molte delle istanze sono state risolte per le vie brevi, dal Funzionario incaricato, senza bisogno di istruire un fascicolo.

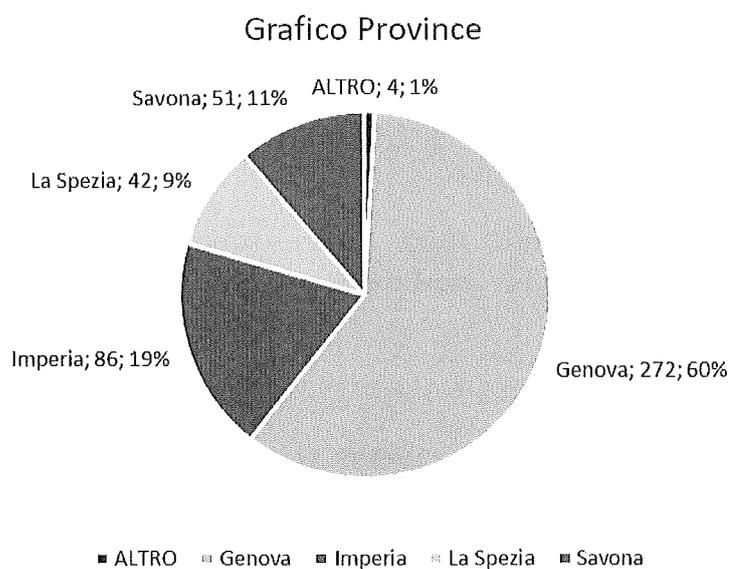
Le altre materie di competenza sono invece praticamente invariate rispetto all'anno precedente.

Materie trattate raffronto 2022-2023



PROVINCE INTERESSATE

La Provincia maggiormente interessata, dato il numero di abitanti, è ovviamente Genova con **272** fascicoli, segue Imperia con **86**, Savona con **51**, La Spezia con **42**. I dati non differiscono di molto rispetto alla annualità precedente se non per la Provincia di Savona che ha avuto un calo significativo delle istanze.



RIFERIMENTI NORMATIVI

A) NORMATIVA NAZIONALE

COSTITUZIONE DELLE REPUBBLICA ITALIANA

...*omissis*...

Art. 97

I pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione.

Nell'ordinamento degli uffici sono determinate le sfere di competenza, le attribuzioni e le responsabilità proprie dei funzionari.

...*omissis*...

DECRETO LEGISLATIVO 18 AGOSTO 2000, N. 267

...*omissis*...

Art. 43

Diritti dei consiglieri

...*omissis*...

2. I consiglieri comunali e provinciali hanno diritto di ottenere dagli uffici, rispettivamente, del comune e della provincia, nonché dalle loro aziende ed enti dipendenti, tutte le notizie e le informazioni in loro possesso, utili all'espletamento del proprio mandato. Essi sono tenuti al segreto nei casi specificamente determinati dalla legge.

...*omissis*...

Art. 136

Poteri sostitutivi per omissione o ritardo di atti obbligatori

Qualora gli enti locali, sebbene invitati a provvedere entro congruo termine, ritardino o omettano di compiere atti obbligatori per legge, si provvede a mezzo di commissario ad acta nominato dal difensore civico regionale, ove costituito, ovvero dal comitato regionale di controllo. Il commissario ad acta provvede entro sessanta giorni dal conferimento dell'incarico.

...*omissis*...

LEGGE 7 APRILE 2017 N. 47

...*omissis*...

Art. 11

1. Entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, presso ogni tribunale per i minorenni e' istituito un elenco dei tutori volontari, a cui possono essere iscritti privati cittadini, selezionati e adeguatamente formati, da parte dei garanti regionali e delle province autonome di Trento e di Bolzano per l'infanzia e l'adolescenza, disponibili ad assumere la tutela di un minore straniero non accompagnato o di più minori, quando la tutela riguarda fratelli o sorelle. Appositi protocolli d'intesa tra i predetti garanti per l'infanzia e l'adolescenza e i presidenti dei tribunali per i minorenni sono stipulati per promuovere e facilitare la nomina dei tutori volontari. Nelle regioni e nelle province autonome di Trento e di Bolzano in cui il garante non e' stato nominato, all'esercizio di tali funzioni provvede temporaneamente l'ufficio dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza con il supporto di associazioni esperte nel settore delle migrazioni e dei minori, nonché degli enti locali, dei consigli degli ordini professionali e delle università

2. Si applicano le disposizioni del libro primo, titolo IX, del Codice civile.

...*omissis*...

LEGGE 8 MARZO 2017 N. 24

...*omissis*...

Art. 2

(Attribuzione della funzione di garante per il diritto alla salute al Difensore civico regionale o provinciale e istituzione dei Centri regionali per la gestione del rischio sanitario e la sicurezza del paziente.)

1. Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano possono affidare all'ufficio del Difensore civico la funzione di garante per il diritto alla salute e disciplinarne la struttura organizzativa e il supporto tecnico.
2. Il Difensore civico, nella sua funzione di garante per il diritto alla salute, può essere adito gratuitamente da ciascun soggetto destinatario di prestazioni sanitarie, direttamente o mediante un proprio delegato, per la segnalazione di disfunzioni del sistema dell'assistenza sanitaria e sociosanitaria.
3. Il Difensore civico acquisisce, anche digitalmente, gli atti relativi alla segnalazione pervenuta e, qualora abbia verificato la fondatezza della segnalazione, interviene a tutela del diritto lesa con i poteri e le modalità stabiliti dalla legislazione regionale.
4. In ogni regione è istituito, con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e comunque senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, il Centro per la gestione del rischio sanitario e la sicurezza del paziente, che raccoglie dalle strutture sanitarie e sociosanitarie pubbliche e private i dati regionali sui rischi ed eventi avversi e sul contenzioso e li trasmette annualmente, mediante procedura telematica unificata a livello nazionale, all'Osservatorio nazionale delle buone pratiche sulla sicurezza nella sanità, di cui all'art. 3.
5. All'art. 1, comma 539, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, è aggiunta, in fine, la seguente lettera: «d-bis) predisposizione di una relazione annuale consuntiva sugli eventi avversi

verificatisi all'interno della struttura, sulle cause che hanno prodotto l'evento avverso e sulle conseguenti iniziative messe in atto. Detta relazione è pubblicata nel sito internet della struttura sanitaria».

...omissis...

LEGGE 7 AGOSTO 1990 N. 241

... omissis...

Art. 22

(Definizioni e principi in materia di accesso)

1. Ai fini del presente capo si intende:

a) per "*diritto di accesso*", il diritto degli interessati di prendere visione e di estrarre copia di documenti amministrativi;

b) per "*interessati*", tutti i soggetti privati, compresi quelli portatori di interessi pubblici o diffusi, che abbiano un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso;

c) per "*controinteressati*", tutti i soggetti, individuati o facilmente individuabili in base alla natura del documento richiesto, che dall'esercizio dell'accesso vedrebbero compromesso il loro diritto alla riservatezza;

d) per "*documento amministrativo*", ogni rappresentazione grafica, fotocinematografica, elettromagnetica o di qualunque altra specie del contenuto di atti, anche interni o non relativi ad uno specifico procedimento, detenuti da una pubblica amministrazione e concernenti attività di pubblico interesse, indipendentemente dalla natura pubblicistica o privatistica della loro disciplina sostanziale;

e) per "*pubblica amministrazione*", tutti i soggetti di diritto pubblico e i soggetti di diritto privato limitatamente alla loro attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o comunitario.

2. L'accesso ai documenti amministrativi, attese le sue rilevanti finalità di pubblico interesse, costituisce principio generale dell'attività amministrativa al fine di favorire la partecipazione e di assicurarne l'imparzialità e la trasparenza.

3. Tutti i documenti amministrativi sono accessibili, ad eccezione di quelli indicati all'articolo 24, commi 1, 2, 3, 5 e 6.

4. Non sono accessibili le informazioni in possesso di una pubblica amministrazione che non abbiano forma di documento amministrativo, salvo quanto previsto dal decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, in materia di accesso a dati personali da parte della persona cui i dati si riferiscono.

5. L'acquisizione di documenti amministrativi da parte di soggetti pubblici, ove non rientrante nella previsione dell'articolo 43, comma 2, del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, si informa al principio di leale cooperazione istituzionale.

6. Il diritto di accesso è esercitabile fino a quando la pubblica amministrazione ha l'obbligo di detenere i documenti amministrativi ai quali si chiede di accedere.

Art. 23

(Ambito di applicazione del diritto di accesso)

Il diritto di accesso di cui all'articolo 22 si esercita nei confronti delle pubbliche amministrazioni, delle aziende autonome e speciali, degli enti pubblici e dei gestori di pubblici servizi. Il diritto di accesso nei confronti delle Autorità di garanzia e di vigilanza si esercita nell'ambito dei rispettivi ordinamenti, secondo quanto previsto dall'articolo 24.

Art. 24

(Esclusione dal diritto di accesso)

1. Il diritto di accesso è escluso:

a) per i documenti coperti da segreto di Stato ai sensi della legge 24 ottobre 1977, n. 801, e successive modificazioni, e nei casi di segreto o di divieto di divulgazione espressamente previsti dalla legge, dal regolamento governativo di cui al comma 6 e dalle pubbliche amministrazioni ai sensi del comma 2 del presente articolo;

b) nei procedimenti tributari, per i quali restano ferme le particolari norme che li regolano;

c) nei confronti dell'attività della pubblica amministrazione diretta all'emanazione di atti normativi, amministrativi generali, di pianificazione e di programmazione, per i quali restano ferme le particolari norme che ne regolano la formazione;

d) nei procedimenti selettivi, nei confronti dei documenti amministrativi contenenti informazioni di carattere psicoattitudinale relativi a terzi.

2. Le singole pubbliche amministrazioni individuano le categorie di documenti da esse formati o comunque rientranti nella loro disponibilità sottratti all'accesso ai sensi del comma 1.

3. Non sono ammissibili istanze di accesso preordinate ad un controllo generalizzato dell'operato delle pubbliche amministrazioni.

4. L'accesso ai documenti amministrativi non può essere negato ove sia sufficiente fare ricorso al potere di differimento.

5. I documenti contenenti informazioni connesse agli interessi di cui al comma 1 sono considerati segreti solo nell'ambito e nei limiti di tale connessione. A tale fine le pubbliche amministrazioni fissano, per ogni categoria di documenti, anche l'eventuale periodo di tempo per il quale essi sono sottratti all'accesso.

6. Con regolamento, adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, il Governo può prevedere casi di sottrazione all'accesso di documenti amministrativi:

a) quando, al di fuori delle ipotesi disciplinate dall'articolo 12 della legge 24 ottobre 1977, n. 801, dalla loro divulgazione possa derivare una lesione, specifica e individuata, alla sicurezza e alla difesa nazionale, all'esercizio della sovranità nazionale e alla continuità e alla correttezza delle relazioni internazionali, con particolare riferimento alle ipotesi previste dai trattati e dalle relative leggi di attuazione;

b) quando l'accesso possa arrecare pregiudizio ai processi di formazione, di determinazione e di attuazione della politica monetaria e valutaria;

c) quando i documenti riguardino le strutture, i mezzi, le dotazioni, il personale e le azioni strettamente strumentali alla tutela dell'ordine pubblico, alla prevenzione e alla repressione della criminalità con particolare riferimento alle tecniche investigative, alla identità delle fonti di informazione e alla sicurezza dei beni e delle persone coinvolte, all'attività di polizia giudiziaria e di conduzione delle indagini;

d) quando i documenti riguardino la vita privata o la riservatezza di persone fisiche, persone giuridiche, gruppi, imprese e associazioni, con particolare riferimento agli interessi epistolare, sanitario, professionale, finanziario, industriale e commerciale di cui siano in concreto titolari, ancorché i relativi dati siano forniti all'amministrazione dagli stessi soggetti cui si riferiscono;

e) quando i documenti riguardino l'attività in corso di contrattazione collettiva nazionale di lavoro e gli atti interni connessi all'espletamento del relativo mandato.

7. Deve comunque essere garantito ai richiedenti l'accesso ai documenti amministrativi la cui conoscenza sia necessaria per curare o per difendere i propri interessi giuridici. Nel caso di documenti contenenti dati sensibili e giudiziari, l'accesso è consentito nei limiti

in cui sia strettamente indispensabile e nei termini previsti dall'articolo 60 del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, in caso di dati idonei a rivelare lo stato di salute e la vita sessuale.

Art. 25

(Modalità di esercizio del diritto di accesso e ricorsi)

1. Il diritto di accesso si esercita mediante esame ed estrazione di copia dei documenti amministrativi, nei modi e con i limiti indicati dalla presente legge. L'esame dei documenti è gratuito. Il rilascio di copia è subordinato soltanto al rimborso del costo di riproduzione, salve le disposizioni vigenti in materia di bollo, nonché i diritti di ricerca e di visura.

2. La richiesta di accesso ai documenti deve essere motivata. Essa deve essere rivolta all'amministrazione che ha formato il documento o che lo detiene stabilmente.

3. Il rifiuto, il differimento e la limitazione dell'accesso sono ammessi nei casi e nei limiti stabiliti dall'articolo 24 e debbono essere motivati.

4. Decorsi inutilmente trenta giorni dalla richiesta, questa si intende respinta. In caso di diniego dell'accesso, espresso o tacito, o di differimento dello stesso ai sensi dell'articolo 24, comma 4, il richiedente può presentare ricorso al tribunale amministrativo regionale ai sensi del comma 5, ovvero chiedere, nello stesso termine e nei confronti degli atti delle amministrazioni comunali, provinciali e regionali, al difensore civico competente per ambito territoriale, ove costituito, che sia riesaminata la suddetta determinazione. Qualora tale organo non sia stato istituito, la competenza è attribuita al difensore civico competente per l'ambito territoriale immediatamente superiore. Nei confronti degli atti delle amministrazioni centrali e periferiche dello Stato tale richiesta è inoltrata presso la Commissione per l'accesso di cui all'articolo 27 nonché presso l'amministrazione resistente. Il difensore civico o la Commissione per l'accesso si pronunciano entro trenta giorni dalla presentazione dell'istanza. Scaduto infruttuosamente tale termine, il ricorso si intende respinto. Se il difensore civico o la Commissione

per l'accesso ritengono illegittimo il diniego o il differimento, ne informano il richiedente e lo comunicano all'autorità disponente. Se questa non emana il provvedimento confermativo motivato entro trenta giorni dal ricevimento della comunicazione del difensore civico o della Commissione, l'accesso è consentito. Qualora il richiedente l'accesso si sia rivolto al difensore civico o alla Commissione, il termine di cui al comma 5 decorre dalla data di ricevimento, da parte del richiedente, dell'esito della sua istanza al difensore civico o alla Commissione stessa. Se l'accesso è negato o differito per motivi inerenti ai dati personali che si riferiscono a soggetti terzi, la Commissione provvede, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, il quale si pronuncia entro il termine di dieci giorni dalla richiesta, decorso inutilmente il quale il parere si intende reso. Qualora un procedimento di cui alla sezione III del capo I del titolo I della parte III del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, o di cui agli articoli 154, 157, 158, 159 e 160 del medesimo decreto legislativo n. 196 del 2003, relativo al trattamento pubblico di dati personali da parte di una pubblica amministrazione, interessi l'accesso ai documenti amministrativi, il Garante per la protezione dei dati personali chiede il parere, obbligatorio e non vincolante, della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi. La richiesta di parere sospende il termine per la pronuncia del Garante sino all'acquisizione del parere, e comunque per non oltre quindici giorni. Decorso inutilmente detto termine, il Garante adotta la propria decisione.

5. Le controversie relative all'accesso ai documenti amministrativi sono disciplinate dal codice del processo amministrativo.

[5-bis]. Nei giudizi in materia di accesso, le parti possono stare in giudizio personalmente senza l'assistenza del difensore. L'amministrazione può essere rappresentata e difesa da un proprio dipendente, purché in possesso della qualifica di dirigente, autorizzato dal rappresentante legale dell'ente.

6. Il giudice amministrativo, sussistendone i presupposti, ordina l'esibizione dei documenti richiesti.

Art. 26

(Obbligo di pubblicazione)

1. Fermo restando quanto previsto per le pubblicazioni nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana dalla legge 11 dicembre 1984, n. 839, e dalle relative norme di attuazione, sono pubblicati, secondo le modalità previste dai singoli ordinamenti, le direttive, i programmi, le istruzioni, le circolari e ogni atto che dispone in generale sulla organizzazione, sulle funzioni, sugli obiettivi, sui procedimenti di una pubblica amministrazione ovvero nel quale si determina l'interpretazione di norme giuridiche o si dettano disposizioni per l'applicazione di esse.

2. Sono altresì pubblicate, nelle forme predette, le relazioni annuali della Commissione di cui all'articolo 27 e, in generale, è data la massima pubblicità a tutte le disposizioni attuative della presente legge e a tutte le iniziative dirette a precisare ed a rendere effettivo il diritto di accesso.

3. Con la pubblicazione di cui al comma 1, ove essa sia integrale, la libertà di accesso ai documenti indicati nel predetto comma 1 s'intende realizzata.

Art. 27

(Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi)

1. E' istituita presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri la Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi.

2. La Commissione è nominata con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, sentito il Consiglio dei Ministri. Essa è presieduta dal sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri ed è composta da dieci membri, dei quali due senatori e due deputati, designati dai Presidenti delle rispettive Camere, quattro scelti fra il personale di cui alla legge 2 aprile 1979, n. 97, anche in quiescenza, su designazione dei rispettivi organi di autogoverno, e uno scelto fra i professori di ruolo in materie giuridiche. E' membro di diritto della Commissione il capo della

struttura della Presidenza del Consiglio dei Ministri che costituisce il supporto organizzativo per il funzionamento della Commissione. La Commissione può avvalersi di un numero di esperti non superiore a cinque unità, nominati ai sensi dell'articolo 29 della legge 23 agosto 1988, n. 400.

[2-bis.] La Commissione delibera a maggioranza dei presenti. L'assenza dei componenti per tre sedute consecutive ne determina la decadenza.

3. La Commissione è rinnovata ogni tre anni. Per i membri parlamentari si procede a nuova nomina in caso di scadenza o scioglimento anticipato delle Camere nel corso del triennio.

4. Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, a decorrere dall'anno 2004, sono determinati i compensi dei componenti e degli esperti di cui al comma 2, nei limiti degli ordinari stanziamenti di bilancio della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

5. La Commissione adotta le determinazioni previste dall'articolo 25, comma 4; vigila affinché sia attuato il principio di piena conoscibilità dell'attività della pubblica amministrazione con il rispetto dei limiti fissati dalla presente legge; redige una relazione annuale sulla trasparenza dell'attività della pubblica amministrazione, che comunica alle Camere e al Presidente del Consiglio dei Ministri; propone al Governo modifiche dei testi legislativi e regolamentari che siano utili a realizzare la più ampia garanzia del diritto di accesso di cui all'articolo 22.

6. Tutte le amministrazioni sono tenute a comunicare alla Commissione, nel termine assegnato dalla medesima, le informazioni ed i documenti da essa richiesti, ad eccezione di quelli coperti da segreto di Stato.

7. In caso di prolungato inadempimento all'obbligo di cui al comma 1 dell'articolo 18, le misure ivi previste sono adottate dalla Commissione di cui al presente articolo.

Art. 28

(Modifica dell'articolo 15 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3, in materia di segreto di ufficio)

1. L'articolo 15 del testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3, è sostituito dal seguente:

Art. 15.

(Segreto d'ufficio).

1. L'impiegato deve mantenere il segreto d'ufficio. Non può trasmettere a chi non ne abbia diritto informazioni riguardanti provvedimenti od operazioni amministrative, in corso o concluse, ovvero notizie di cui sia venuto a conoscenza a causa delle sue funzioni al di fuori delle ipotesi e delle modalità previste dalle norme sul diritto di accesso. Nell'ambito delle proprie attribuzioni, l'impiegato preposto ad un ufficio rilascia copie ed estratti di atti e documenti di ufficio nei casi non vietati dall'ordinamento.».

D. LGS 14 MARZO 2013 N. 33 (MOD. D.LGS. 25 MAGGIO 2016, N. 97)

Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni.

...omissis...

Art. 5

Accesso civico a dati e documenti

1. L'obbligo previsto dalla normativa vigente in capo alle pubbliche amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione.

2. Allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del presente decreto, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'articolo 5-bis.

3. L'esercizio del diritto di cui ai commi 1 e 2 non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente. L'istanza di accesso civico identifica i dati, le informazioni o i documenti richiesti e non richiede motivazione. L'istanza può essere trasmessa per via telematica secondo le modalità previste dal decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, e successive modificazioni, ed è presentata alternativamente ad uno dei seguenti uffici:

- a) all'ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti;
- b) all'Ufficio relazioni con il pubblico;
- c) ad altro ufficio indicato dall'amministrazione nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale;

d) al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, ove l'istanza abbia a oggetto dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi del presente decreto.

4. Il rilascio di dati o documenti in formato elettronico o cartaceo è gratuito, salvo il rimborso del costo effettivamente sostenuto e documentato dall'amministrazione per la riproduzione su supporti materiali.

5. Fatti salvi i casi di pubblicazione obbligatoria, l'amministrazione cui è indirizzata la richiesta di accesso, se individua soggetti controinteressati, ai sensi dell'articolo 5-bis, comma 2, è tenuta a dare comunicazione agli stessi, mediante invio di copia con raccomandata con avviso di ricevimento, o per via telematica per coloro che abbiano consentito tale forma di comunicazione. Entro dieci giorni dalla ricezione della comunicazione, i controinteressati possono presentare una motivata opposizione, anche per via telematica, alla richiesta di accesso. A decorrere dalla comunicazione ai controinteressati, il termine di cui al comma 6 è sospeso fino all'eventuale opposizione dei controinteressati. Decorso tale termine, la pubblica amministrazione provvede sulla richiesta, accertata la ricezione della comunicazione.

6. Il procedimento di accesso civico deve concludersi con provvedimento espresso e motivato nel termine di trenta giorni dalla presentazione dell'istanza con la comunicazione al richiedente e agli eventuali controinteressati. In caso di accoglimento, l'amministrazione provvede a trasmettere tempestivamente al richiedente i dati o i documenti richiesti, ovvero, nel caso in cui l'istanza riguardi dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi del presente decreto, a pubblicare sul sito i dati, le informazioni o i documenti richiesti e a comunicare al richiedente l'avvenuta pubblicazione dello stesso, indicandogli il relativo collegamento ipertestuale. In caso di accoglimento della richiesta di accesso civico nonostante l'opposizione del controinteressato, salvi i casi di comprovata indifferibilità, l'amministrazione ne dà comunicazione al controinteressato e provvede a trasmettere al richiedente i dati o i

documenti richiesti non prima di quindici giorni dalla ricezione della stessa comunicazione da parte del controinteressato. Il rifiuto, il differimento e la limitazione dell'accesso devono essere motivati con riferimento ai casi e ai limiti stabiliti dall'articolo 5-bis. Il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza può chiedere agli uffici della relativa amministrazione informazioni sull'esito delle istanze.

7. Nei casi di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta entro il termine indicato al comma 6, il richiedente può presentare richiesta di riesame al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, di cui all'articolo 43, che decide con provvedimento motivato, entro il termine di venti giorni. Se l'accesso è stato negato o differito a tutela degli interessi di cui all'articolo 5-bis, comma 2, lettera a), il suddetto responsabile provvede sentito il Garante per la protezione dei dati personali, il quale si pronuncia entro il termine di dieci giorni dalla richiesta. A decorrere dalla comunicazione al Garante, il termine per l'adozione del provvedimento da parte del responsabile è sospeso, fino alla ricezione del parere del Garante e comunque per un periodo non superiore ai predetti dieci giorni. Avverso la decisione dell'amministrazione competente o, in caso di richiesta di riesame, avverso quella del responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, il richiedente può proporre ricorso al Tribunale amministrativo regionale ai sensi dell'articolo 116 del Codice del processo amministrativo di cui al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104.

8. Qualora si tratti di atti delle amministrazioni delle regioni o degli enti locali, il richiedente può altresì presentare ricorso al difensore civico competente per ambito territoriale, ove costituito. Qualora tale organo non sia stato istituito, la competenza è attribuita al difensore civico competente per l'ambito territoriale immediatamente superiore. Il ricorso va altresì notificato all'amministrazione interessata. Il difensore civico si pronuncia entro trenta giorni dalla presentazione del ricorso. Se il difensore civico ritiene illegittimo il diniego o il differimento, ne informa il richiedente e lo comunica all'amministrazione competente. Se

questa non conferma il diniego o il differimento entro trenta giorni dal ricevimento della comunicazione del difensore civico, l'accesso è consentito. Qualora il richiedente l'accesso si sia rivolto al difensore civico, il termine di cui all'articolo 116, comma 1, del Codice del processo amministrativo decorre dalla data di ricevimento, da parte del richiedente, dell'esito della sua istanza al difensore civico. Se l'accesso è stato negato o differito a tutela degli interessi di cui all'articolo 5-bis, comma 2, lettera a), il difensore civico provvede sentito il Garante per la protezione dei dati personali, il quale si pronuncia entro il termine di dieci giorni dalla richiesta. A decorrere dalla comunicazione al Garante, il termine per la pronuncia del difensore è sospeso, fino alla ricezione del parere del Garante e comunque per un periodo non superiore ai predetti dieci giorni.

9. Nei casi di accoglimento della richiesta di accesso, il controinteressato può presentare richiesta di riesame ai sensi del comma 7 e presentare ricorso al difensore civico ai sensi del comma 8. 10. Nel caso in cui la richiesta di accesso civico riguardi dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi del presente decreto, il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza ha l'obbligo di effettuare la segnalazione di cui all'articolo 43, comma 5. 11. Restano fermi gli obblighi di pubblicazione previsti dal Capo II, nonché le diverse forme di accesso degli interessati previste dal Capo V della legge 7 agosto 1990, n. 241

Art. 5-bis

Esclusioni e limiti all'accesso civico ***Articolo inserito dall' art. 6, comma 2, D.Lgs. 25 maggio 2016, n. 97

1. L'accesso civico di cui all'articolo 5, comma 2, è rifiutato se il diniego è necessario per evitare un pregiudizio concreto alla tutela di uno degli interessi pubblici inerenti a:

- a) la sicurezza pubblica e l'ordine pubblico;
- b) la sicurezza nazionale;
- c) la difesa e le questioni militari;
- d) le relazioni internazionali;

- e) la politica e la stabilità finanziaria ed economica dello Stato;*
- f) la conduzione di indagini sui reati e il loro perseguimento;*
- g) il regolare svolgimento di attività ispettive.*

2. L'accesso di cui all'articolo 5, comma 2, è altresì rifiutato se il diniego è necessario per evitare un pregiudizio concreto alla tutela di uno dei seguenti interessi privati:

- a) la protezione dei dati personali, in conformità con la disciplina legislativa in materia;*
- b) la libertà e la segretezza della corrispondenza;*
- c) gli interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali.*

3. Il diritto di cui all'articolo 5, comma 2, è escluso nei casi di segreto di Stato e negli altri casi di divieti di accesso o divulgazione previsti dalla legge, ivi compresi i casi in cui l'accesso è subordinato dalla disciplina vigente al rispetto di specifiche condizioni, modalità o limiti, inclusi quelli di cui all'articolo 24, comma 1, della legge n. 241 del 1990.

4. Restano fermi gli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente. Se i limiti di cui ai commi 1 e 2 riguardano soltanto alcuni dati o alcune parti del documento richiesto, deve essere consentito l'accesso agli altri dati o alle altre parti.

5. I limiti di cui ai commi 1 e 2 si applicano unicamente per il periodo nel quale la protezione è giustificata in relazione alla natura del dato. L'accesso civico non può essere negato ove, per la tutela degli interessi di cui ai commi 1 e 2, sia sufficiente fare ricorso al potere di differimento.

6. Ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui al presente articolo, l'Autorità nazionale anticorruzione, d'intesa con il Garante per la protezione dei dati personali e sentita la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, adotta linee guida recanti indicazioni operative.

...omissis...

B) NORMATIVA REGIONALE

STATUTO

Approvato con legge statutaria 03/05/2005 n. 1

(...omissis...)

Articolo 72

Difensore Civico

1. E' istituito presso il Consiglio Regionale il Difensore Civico per la tutela del singolo Cittadino ed interessi collettivi particolarmente rilevanti.
2. Il Difensore Civico è un' autorità indipendente di garanzia.
3. Le competenze e l'organizzazione del Difensore Civico sono disciplinate dalla Legge Regionale

(...omissis...)

LEGGE REGIONALE 5 AGOSTO 1986 N. 17 (*)

TITOLO I

Istituzione del Difensore Civico (1)

Art. 1

(Istituzione e nomina)

1. Il Difensore Civico della Regione Liguria istituito dall' articolo 72 dello Statuto (**) eletto dal Consiglio regionale. **(2)**
2. L' elezione ha luogo a scrutinio segreto a maggioranza di quattro quinti dei consiglieri assegnati in prima votazione e di due terzi sempre dei consiglieri assegnati nelle successive.

3. A tal fine il Consiglio regionale è convocato almeno quattro mesi prima della scadenza del mandato del Difensore Civico. In caso di vacanza dell'incarico, la convocazione del Consiglio dovrà avvenire entro un mese.

Art. 2

(Requisiti e ineleggibilità)

1. Può essere eletto Difensore Civico ogni cittadino italiano residente in un Comune della Regione che possieda i requisiti per essere eletto consigliere regionale ai sensi dell'articolo 1 della Legge 23 aprile 1981 n. 154.
2. Non sono eleggibili a Difensore Civico:
 - a) i membri del Parlamento europeo e nazionale, i consiglieri regionali, provinciali, comunali o di circoscrizione;
 - b) i membri del comitato regionale di controllo e delle sue sezioni decentrate;
 - c) i dipendenti della Regione, delle Province, dei Comuni, delle Comunità Montane e delle Unità sanitarie locali;
 - d) gli amministratori e i dipendenti di società a partecipazione regionale, provinciale e comunale;
 - e) gli amministratori ed i dipendenti degli enti dipendenti dalla Regione;
 - f) i titolari, amministratori e dirigenti di enti e imprese legati da contratti, aventi ad oggetto prestazioni di opere o di servizi prolungati nel tempo, con la Regione, o con enti dipendenti dalla stessa, con le Province, i Comuni e le Unità sanitarie locali, ovvero che ricevano a qualsiasi titolo sovvenzioni dagli enti predetti, nonché i soggetti legati agli enti medesimi da convenzioni continuative di prestazione professionale.
3. Per valutare l'esistenza di cause di ineleggibilità si fa riferimento al giorno della elezione.

Art. 3

(Incompatibilità)

1. Al Difensore Civico si applicano le norme in materia di incompatibilità alla carica di Consigliere regionale, previste dalla legge 23 aprile 1981 n. 154.
2. Il Difensore Civico è comunque incompatibile con ogni carica elettiva pubblica.

Art. 4

(Durata in carica, decadenza e revoca)

1. Il Difensore Civico dura in carica cinque anni e, comunque, fino alla nomina del successore, ed è rieleggibile una sola volta.
2. Qualora perda le condizioni prescritte per l'eleggibilità ne viene dichiarata la decadenza dal Consiglio regionale.
3. In caso di incompatibilità sopravvenuta si applicano le procedure previste per le analoghe situazioni dei Consiglieri regionali.
4. Il Difensore Civico può essere revocato per gravi ragioni connesse all'esercizio delle sue funzioni con voto del Consiglio regionale adottato con la maggioranza dei quattro quinti dei Consiglieri regionali.

TITOLO II

Funzioni e poteri

Art. 5

(Funzioni) (3)

1. Il Difensore Civico, su sollecitazione di chiunque, privato, Ente, Associazione anche di fatto che vi abbia diretto interesse, nell'esercizio del suo ruolo di garante dell'imparzialità e del buon andamento della pubblica amministrazione regionale e delle aziende

e società regionali e a cui la Regione partecipa in via prevalente, segnala, anche di propria iniziativa, gli abusi, le disfunzioni, le irregolarità, le carenze, le omissioni e i ritardi delle amministrazioni.

2. Sino alla istituzione del Difensore civico nazionale, l'attività del Difensore civico della Regione Liguria, si esercita anche nei confronti delle amministrazioni periferiche dello Stato, con esclusione di quelle che operano nei settori della difesa, sicurezza pubblica, giustizia limitatamente agli ambiti territoriali di rispettiva competenza.

3. Spetta, inoltre, al Difensore civico regionale, nei casi previsti dall'articolo 17, comma 45, della Legge 15 maggio 1997, n. 127 (*misure urgenti per lo snellimento dell'attività amministrativa e dei procedimenti di decisione e di controllo*), la nomina del Commissario "ad acta".

4. Il Difensore civico esercita le funzioni di controllo previste dall'articolo 17, comma 38, della L. 127/1997 nei confronti degli atti degli enti locali con i quali esista convenzione stipulata ai sensi del comma 6.

5. Spetta al Difensore Civico, oltre alle funzioni assegnategli dalle leggi speciali, la funzione di Garante per il diritto alla salute prevista dall'articolo 2 della legge 8 marzo 2017, n. 24 (Disposizioni in materia di sicurezza delle cure e della persona assistita, nonché in materia di responsabilità professionale degli esercenti le professioni sanitarie) al fine di favorire l'accesso alle prestazioni sanitarie e socio-sanitarie e l'efficacia nell'erogazione dei servizi. (12)

6. Previa specifica deliberazione assunta dagli organi competenti dei Comuni, delle Province, delle Comunità montane o tramite convenzione con l'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale, l'attività del Difensore Civico potrà riguardare anche le pratiche presso gli enti suddetti.

7. E' di competenza del Difensore civico l'intervento sull'attività degli uffici:

a) dell'Amministrazione regionale;

- b) degli enti strumentali della Regione;
- c) degli Enti e delle Aziende dipendenti dalla Regione in cui la partecipazione regionale risulta prevalente;
- d) delle Aziende Sanitarie Locali e delle Aziende ospedaliere;
- e) degli Enti locali e di quelli destinatari di deleghe da parte della Regione presso i quali non siano operanti Difensori civici.

7 bis. Il Difensore Civico regionale coordina la propria attività con i Difensori Civici istituiti dai Comuni e dalle Province ai sensi dell'articolo 11 del decreto legislativo 8 agosto 2000, n. 267 (Testo unico degli enti locali). Per rendere effettivo tale coordinamento, il Difensore Civico regionale convoca, periodicamente, una Conferenza dei Difensori Civici operanti sul territorio della Regione, al fine di:

- a) adottare iniziative comuni su tematiche di interesse generale o di particolare rilevanza e individuare modalità organizzative volte ad evitare sovrapposizioni di intervento tra i Difensori Civici;
- b) favorire l'attuazione e il coordinamento della tutela civica, a livello provinciale e comunale;
- c) promuovere lo sviluppo della difesa civica sull'intero territorio regionale **(4)**

8. Il Difensore civico per l'esercizio delle proprie funzioni ha diritto di ottenere dagli uffici delle Amministrazioni nei cui confronti opera, copia degli atti, dei bilanci, di documenti nonché altre notizie ed informazioni. Il suo controllo può essere esteso d'ufficio a pratiche e procedure che si presentino identiche a quelle per le quali l'intervento è stato richiesto.

9. Non possono rivolgere richieste di intervento del Difensore civico i Consiglieri regionali.

10. Non sono ammesse richieste di soggetti legati da rapporti di lavoro con le Amministrazioni di cui al presente articolo, in riferimento a posizioni connesse al rapporto di lavoro.

Art. 6

(Modalità di intervento) (5)

1. I soggetti di cui all'articolo 5 possono richiedere l'intervento del Difensore civico, decorsi trenta giorni dalla richiesta scritta di notizie, formulata all'Ente presso il quale si trova la pratica.

2. Ricevuta la richiesta d'intervento con allegata copia dell'istanza all'Amministrazione interessata e dell'eventuale risposta di quest'ultima, il Difensore civico può:

- a) archiviare la richiesta per manifesta infondatezza con atto debitamente motivato;
- b) richiedere spiegazioni e notizie alla Amministrazione in relazione alle pratiche già definite, al fine di accertare l'esistenza di avvenuti abusi, di carenze o di disorganizzazioni;
- c) chiedere al responsabile dell'Ufficio competente di procedere congiuntamente all'esame delle pratiche ancora pendenti, nel termine di dieci giorni, stabilendo, se del caso, un termine massimo per la definizione della pratica stessa.

c *bis*) procedere, quale Garante del diritto alla salute, ad accertamenti nel caso in cui vengano segnalate gravi disfunzioni o carenze.

3. La proposta da parte degli interessati di ricorsi amministrativi o giurisdizionali non preclude la possibilità di intervento del Difensore civico.

Art. 7

(Poteri) (6)

1. Il Difensore civico segnala all'Amministrazione regionale, nonché all'amministrazione interessata, le irregolarità e le disfunzioni riscontrate, dandone comunicazione al cittadino richiedente e fornendo allo stesso la documentazione relativa anche ai fini della eventuale risarcibilità del danno.

2. Il Difensore civico può chiedere l'avvio di azione disciplinare da parte degli organi della Regione e degli enti interessati secondo le norme dei rispettivi ordinamenti. L'eventuale provvedimento di archiviazione deve essere congruamente motivato e comunicato al Difensore civico.

3. Il pubblico dipendente che impedisca o ritardi lo svolgimento delle funzioni del Difensore civico è soggetto ai provvedimenti disciplinari previsti dalle norme vigenti, su rapporto dello stesso Difensore civico. L'eventuale provvedimento di archiviazione deve essere congruamente motivato e comunicato al Difensore civico. L'iniziativa disciplinare può essere assunta direttamente dall'Amministrazione regionale o dagli organi competenti degli enti ed aziende di cui all'articolo 5.

4. Il Difensore Civico può segnalare alla Corte dei Conti, per quanto di competenza, gli abusi e le irregolarità di cui sia venuto a conoscenza. Qualora riscontri nell'azione della pubblica amministrazione elementi tali da configurare il reato di abuso d'ufficio ovvero di omissione di atti d'ufficio, ovvero di rifiuto di atti d'ufficio provvede a formulare denuncia all'autorità giudiziaria, dandone comunicazione agli organi competenti delle Amministrazioni interessate per i provvedimenti disciplinari conseguenti.

5. Il Difensore Civico, nell'ambito delle competenze assegnategli ai sensi dell'articolo 5, comma 6, segnala, anche di propria iniziativa, ai competenti organi degli enti locali gli abusi, le

disfunzioni, le carenze e i ritardi dell'amministrazione nei confronti dei cittadini.

Art. 7 bis **(7)**

(Attribuzione di ulteriori funzioni)

Abrogato dall' art. 4 della L.R. 6 ottobre 2009, n. 38 .

Art. 8

(Rapporto con gli organi statutari della Regione)

1. Il Difensore Civico entro il 31 marzo di ogni anno presenta al Presidente del Consiglio regionale una relazione sull'attività svolta nel precedente anno solare, formulando osservazioni e suggerimenti sul complessivo funzionamento degli uffici e degli enti oggetto del proprio intervento. Una parte specifica della relazione è dedicata all'attività svolta dal Difensore Civico in qualità di Garante regionale dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza ai sensi dell'articolo 7 bis. **(8)**
2. Tale relazione tempestivamente trasmessa a tutti i Consiglieri regionali è sottoposta entro due mesi dall'esame del Consiglio regionale, previa audizione da parte della Commissione competente del Difensore Civico stesso.
3. Può essere pubblicata per estratto nel Bollettino ufficiale della Regione, su decisione del Consiglio regionale.

TITOLO III

Norme organizzative

Art. 9

(Dotazione organica, assegnazione del personale)

1. Il Difensore Civico ha sede presso gli uffici del Consiglio regionale.

2. Spetta all'Ufficio di Presidenza, ai sensi dell'articolo 31 dello Statuto, provvedere, nel quadro della dotazione organica di personale assegnata ai servizi del Consiglio regionale, all'organizzazione del Servizio del Difensore Civico.
3. L' Ufficio di Presidenza, su proposta del Difensore Civico, dispone, secondo un calendario, presenze periodiche di personale regionale presso le sedi delle Sezioni del Comitato regionale di Controllo per favorire i contatti decentrati.

Art. 10

(Indennità di funzione)

1. Con decorrenza dal prossimo rinnovo dell'incarico, al Difensore Civico è corrisposto un compenso pari al 50 per cento dell'indennità annuale lorda spettante ai Consiglieri regionali. Il Difensore Civico non ha diritto all'assegno vitalizio di cui al Capo III della legge regionale 16 febbraio 1987, n. 3 (Testo unico concernente il trattamento economico e il fondo mutualistico interno dei Consiglieri regionali).

1 bis. Con la medesima decorrenza di cui al comma 1 il Difensore Civico, nell'esercizio delle funzioni istituzionali, è assicurato contro i rischi di morte o di invalidità temporanea o permanente conseguenti ad infortunio, compresi i rischi derivanti dagli eventi in itinere od in occasione di missioni o trasferte preventivamente autorizzate***

(10)Art. 11

(Norma finanziaria)

(omissis)

TITOLO IV

Norme finali

Art. 12

(Servizi del Consiglio regionale)

(omissis) **(11)**

Art. 13

(Norme incompatibili)

E' abrogata la legge regionale 6 giugno 1974 n. 17, nonché ogni disposizione in contrasto con le norme della presente legge.

[1] Titolo così sostituito dall' art. 4 della L.R. 6 ottobre 2009, n. 38 .

[2] Comma così modificato dall' art. 4 della L.R. 6 ottobre 2009, n. 38 .

[3] Articolo già modificato dall' art. 39 della L.R. 21 giugno 1999, n. 17 , e successivamente sostituito dall' art. 1 della L.R. 14 marzo 2000, n. 14 .

[4] Comma aggiunto dall' art. 20 della L.R. 6 giugno 2008, n. 14 .

[5] abrogato dall' art. 4 della L.R. 6 ottobre 2009, n. 38.

[6] Articolo così sostituito dall' art. 3 della L.R. 14 marzo 2000, n. 14 .

[7] Articolo inserito dall' art. 8 della L.R. 24 dicembre 2008, n. 44 , modificato dall' art. 55 della L.R. 9 aprile 2009, n. 6 e abrogato dall' art. 4 della L.R. 6 ottobre 2009, n. 38 .

[8] Comma già modificato dall' art. 8 della L.R. 24 dicembre 2008, n. 44 e così ulteriormente modificato dall' art. 4 della L.R. 6 ottobre 2009, n. 38 .

[9] Comma così sostituito dall' art. 8 della L.R. 24 dicembre 2008, n. 44 . Il testo previgente recava: "*Il Difensore Civico è equiparato ai fini economici ai Consiglieri regionali e può essere iscritto, a sua domanda, al Fondo di Previdenza di cui alla L.R. 5 luglio 1973, n. 24* " .

[10] Comma aggiunto dall' art. 27 della L.R. 28 dicembre 2009, n. 63 .

[11] omissis.

[12] Comma così sostituito dall' art. 34 della L.R. 30 dicembre 2015, n. 29 .