

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XVI LEGISLATURA —————

**Doc. CXXVIII**  
**n. 9**

## RELAZIONE

SULL'ATTIVITÀ SVOLTA DAL DIFENSORE CIVICO  
DELLA REGIONE MOLISE

(Anno 2008)

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

**Presentata dal Difensore civico della regione Molise**

—————  
**Comunicata alla Presidenza il 26 marzo 2009**  
—————



Sig. Presidente del Senato,

Sig. Presidente della Camera,

mi prego presentare alle SS.LL., ai sensi dell'art.16, comma II, della Legge 15 Maggio 1997, n. 127, la relazione annuale dell'attività svolta dal Difensore Civico durante l'anno 2008.

Questa è la prima, vera relazione, non potendo essere considerata tale quella del 2007, in quanto il Difensore Civico fu nominato il 27/9/2007 e si insediò il 16/11/2007.

Mi auguro di riuscire bene in questo lavoro dandoVi una relazione che rispecchi quanto più possibile la volontà legislativa. Posso dirVi, però, che, durante tutto l'anno, nella mia azione ho profuso ogni possibile impegno, guidato sempre dal principio dell'imparzialità, nell'interesse primario della difesa e della garanzia dei diritti dei cittadini.

L'Ufficio, per tutto l'anno, ha operato nel monolocale ricavato nello stanzone al piano terra del Consiglio Regionale, in Via IV Novembre, 87.

Un locale di ridotte dimensioni, angusto e poco accogliente che, tuttavia, è stato accettato, nella considerazione della carenza di locali e dell'impegno assunto dall'Ufficio di Presidenza di assegnarcene dei nuovi.

Le difficoltà operative non sono mancate. L'ufficio aveva a disposizione un solo computer con stampante, un solo telefono, mentre per tutte le altre attrezzature, quotidianamente necessarie, si è rimediato servendoci delle apparecchiature di altri uffici, gentilmente messi a disposizione dagli impiegati.

A questi va, ora, il mio ringraziamento.

Non sono mancate le lamentele del personale, costretto a lavorare in condizioni ambientali assai precarie e con carenze strumentali, oltre ai disagi, quotidianamente affrontati, anche da me, per raggiungere gli uffici di Via Colitto per protocollare la posta in uscita, ritirarla, imbustarla e, successivamente, metterla in partenza. Oggi,

però, questi disagi sono quasi del tutto superati, in quanto dal 7 gennaio 2009, la Struttura è stata trasferita nei nuovi locali di Via Monte Grappa 50.

Rimane, purtroppo, tuttora, la carenza di personale di categoria B e C, che possa provvedere a tutte le altre incombenze per rendere efficiente l'Ufficio del Difensore.

-----

Nella relazione del 2007 ebbi modo di dirvi che nel Molise l'Istituto della Difesa Civica era del tutto sconosciuto e che, pertanto, avrei dedicato lo sforzo maggiore alla diffusione della conoscenza, sul territorio molisano, della presenza ed operatività del Difensore Civico.

A tal fine, ho ritenuto necessario presentarmi ai rappresentanti delle Istituzioni regionali e, pertanto, ho chiesto ed ottenuto di incontrare il Sig. Prefetto di Isernia (28/2/2008); il Sig. Presidente della Provincia di Isernia (28/02/2008); il Sig. Prefetto di Campobasso (5/6/2008); il Sig. Presidente del Tar Molise (19/6/2008) ed, infine, il Sig. Sindaco di Campobasso (18/9/2008). Quest'ultimo ha comunicato la sua disponibilità a tenere un incontro presso il Comune, aperto agli amministratori ed ai cittadini, per conoscere ruoli e funzioni del Difensore Civico.

Da ogni incontro è emersa la convinzione della validità della Difesa civica e la disponibilità di collaborazione.

Quest'ultima, in particolare, mi è stata di grande incoraggiamento nel momento in cui mi accingevo ad intraprendere un percorso non semplice e non piano.

Li ringrazio, qui, tutti, con viva cordialità.

Il 23 luglio 2008, ho tenuto, nella sala adiacente al Consiglio Regionale, una conferenza stampa, di presentazione dell'Istituto, cui furono invitati tutti i rappresentanti della stampa e delle emittenti televisive operanti nel Molise.

La conferenza, riportata dalla stampa, ha avuto i suoi effetti positivi sui cittadini ed ha contribuito ad una migliore conoscenza del Difensore Civico e delle sue funzioni.

Nel mese di maggio è stato attivato il sito web, nel quale sono riportate le funzioni del Difensore Civico, le modalità di ricorso, gli schemi di richiesta, le leggi di riferimento, ecc.

Al sito si può accedere sia dalla Home Page della Regione Molise, sotto il titolo di “Difesa Civica” oppure digitando [www.regione.molise.it/difensorecivico](http://www.regione.molise.it/difensorecivico).

L'utilità del sito, per i cittadini, è fuori discussione, in quanto anche questo mezzo ha contribuito a far conoscere di più l'Istituzione ed il grafico n. 1 evidenzia, appunto, il considerevole aumento dei reclami appena dopo la conferenza stampa e l'attivazione del sito.

Durante l'anno 2008, il 22/2, ho partecipato, a Firenze, all'inaugurazione dell'Anno della “Difesa Civica” toscana, cerimonia che non poco ha arricchito le mie conoscenze nel campo e grazie alla quale ho avuto modo di conoscere esperienze e risultati di grande utilità per il mio lavoro.

Il 21/2/2008 ho partecipato, a Campobasso, all'inaugurazione dell'Anno Giudiziario del Tribunale Amministrativo Regionale, cosa che si è rivelata di grande interesse, in quanto la legge n. 241/90 prevede che i cittadini, in caso di rifiuto espresso o tacito di atti amministrativi da parte della pubblica amministrazione, possano adire il Tar Molise, ovvero chiedere, nello stesso termine, al Difensore Civico competente per ambito territoriale, che sia riesaminata la determinazione comunale o provinciale.

Il 16/12/2008, ho partecipato, a Roma, al Campidoglio, al Seminario di studi “Tradizione repubblicana romana” con oggetto “Giuramento della plebe al Monte Sacro- MMD anniversario”.

Anche da questo incontro, ho avuto modo di apprendere preziose esperienze nel campo della Difesa civica non solo nazionale, ma soprattutto di altre Nazioni come il Brasile ed il Venezuela.

-----

Relativamente ai rapporti con Enti ed Istituzioni ed al fine di avere un quadro completo della presenza dei Difensori Civici locali, ho inviato, nel mese di settembre, a tutti i Comuni del Molise, ai Presidenti delle Province di Campobasso ed Isernia, ai Presidenti delle Comunità Montane e dei Consorzi dei Comuni, una lettera in cui chiedevo se lo Statuto prevedesse l'istituzione del Difensore Civico e se l'amministrazione fosse disponibile, in virtù della possibilità offerta dall'art. 3, comma II della L.R. n. 26/200, a stipulare una convenzione per l'estensione dell'azione del Difensore Civico a tutte le attività dell'Ente.

Il quadro che ne è venuto fuori è il seguente: su 136 Comuni, 32 hanno risposto e, di questi, 23 sono della provincia di Campobasso e 9 sono della provincia di Isernia.

Delle due province ha risposto solo quella di Campobasso.

Delle Comunità Montane ha risposto solo quella del "Matese".

Nessuna risposta è pervenuta da parte dell'Unione dei Comuni.

Nessun Ente, che ha risposto, ha nominato il Difensore Civico.

I Comuni disponibili alla stipula della convenzione sono 17. Di questi, 11 della Provincia di Campobasso e 6 della Provincia di Isernia.

I Comuni convenzionati sono due: Casacalenda (24/12/08); Campodipietra (12/02/09).

La situazione, considerato il breve periodo di operatività della Difesa civica, è soddisfacente e le mancate risposte, verosimilmente, sono dovute a dimenticanza oppure a sottovalutazione dell'argomento.

Rinnoverò, pertanto, i contatti con i rappresentanti degli Enti locali per acquisire quelle notizie, relative alla nomina o meno del Difensore Civico, necessarie

per poter operare con assoluta regolarità, allorquando si porranno questioni che la legge pone in capo al Difensore Civico locale, se istituito, ovvero a quello competente per ambito territoriale immediatamente superiore.

Uguualmente, riproporrò agli amministratori la stipula della convenzione che permette, da una parte, di evitare all'Ente costi sia di organico sia strumentali, legati alla nomina del Difensore Civico, e, dall'altra, di offrire al cittadino un servizio esteso a tutte le attività dell'Ente.

Nel mese di ottobre, ho inviato a tutte le Associazioni di volontariato riconosciute dalla Regione una lettera conoscitiva dell'istituzione della Difesa civica, cosa che ho ritenuto opportuno fare anche nei confronti degli Istituti Scolastici di Secondo grado.

Ho scritto, infatti, a 25 Istituti Scolastici della Provincia di Campobasso ed a 8 della Provincia di Isernia. Di questi, uno ha risposto (Istituto "De Gennaro" di Casacalenda), accettando l'invito per un incontro conoscitivo con gli studenti (tenutosi il 6/2/2009).

-----

Durante l'anno, ho constatato che i reclami sono aumentati, a seguito della conferenza stampa e dopo l'installazione del sito web.

Insisterò, ovviamente, nel pubblicizzare al massimo questa Istituzione.

L'invio di un pieghevole conoscitivo del Difensore Civico a tutte le famiglie molisane, prospettato nella relazione del 2007, non è stato possibile in quanto i dati essenziali e definitivi che dovevano comparire su di esso (telefono, fax ed indirizzi) erano provvisori o, addirittura, indisponibili.

Oggi ciò è possibile a seguito del trasferimento della Struttura in Via Monte Grappa, sede dotata di tutti quegli elementi che saranno riportati sul pieghevole per agevolare i cittadini a fruire del servizio.

Posso dire di più: la bozza finale è già pronta e, espletate le prescritte procedure per l'affidamento dei lavori di stampa, i pieghevoli saranno inviati a tutte le famiglie molisane.

-----

Da quanto fin qui detto, si evince che la Difesa civica nel Molise è ancora poco conosciuta e scarsamente utilizzata. Va detto anche che essa sta muovendo, ora, i primi passi ma più elementi mi fanno capire che avrà una più diffusa conoscenza ed utilizzazione.

È necessario valorizzarla al massimo proprio perché rappresenta un "servizio" per i cittadini, un aiuto ed un'opportunità mirati a rendere più agevole, più efficace ed amichevole il rapporto con la pubblica amministrazione.

Il cittadino, più delle volte, è sfiduciato, nutre sospetti, si allontana dalle Istituzioni, mentre queste ultime, consapevoli delle competenze cui si fanno carico, ancora non riescono del tutto a rinunciare al vecchio e rassicurante ordine gerarchico, in vista di un nuovo rapporto funzionale e paritario nei confronti dei cittadini ormai informati e consapevoli.

In questo contesto, un ruolo importante compete al Difensore Civico, con funzione non solo di tutela non giurisdizionale ma anche di promozione dei diritti umani.

Il Difensore Civico assume, quindi, il ruolo di "uomo tramite" della tradizione svedese dell' Ombudsman, di colui, cioè, che, non avendo poteri impositori, cerca la soluzione dei problemi mediante la persuasione e la mediazione, evitando il conflitto, perché esso, oltre al dispendio di energie e di risorse economiche, lascia quasi sempre amarezza, inaspisce le posizioni e non colma il fossato che divide il cittadino dalla pubblica amministrazione.



La Difesa civica, luogo per eccellenza della mediazione, della ricomposizione, dotata di un potere leggero, non impositivo, ha il compito di risolvere i conflitti sul nascere, di prevenirli, di ricreare un clima di fiducia, di riavvicinare le parti con una soluzione che sia, come l'ha definita il Prof. Prisco, un "con-vincimento", una vittoria, cioè, di entrambe le parti.

Occorre, in definitiva, che il Difensore Civico, imparziale ed indipendente, richiami, da una parte, la pubblica amministrazione ai propri doveri di buona amministrazione, sanciti sia dall'art. 97 della Costituzione sia dalla Carta dei diritti fondamentali della UE, e, dall'altra, dia ai cittadini una corretta informazione dei loro diritti e dei loro doveri.

Il percorso non è semplice e nemmeno breve, ma vale la pena percorrerlo fino in fondo, con forte volontà ed in maniera unitaria per assicurare ai cittadini, conformemente al principio ed al valore della "sussidiarietà", sancito dalla riforma del Titolo V della Costituzione, la tutela dei loro diritti individuali e sociali e, soprattutto, per non farli sentire soli.

-----

Dai casi trattati nel 2008, non è possibile fare affermazioni relative al buon andamento della pubblica amministrazione ed all'efficienza degli uffici. Il giudizio, considerato il ridotto numero dei reclami, ne risulterebbe generalizzato e poco veritiero, anche perché il personale, spesso raggiunto da me per vie brevi, si è dimostrato disponibile alla collaborazione.

Osservando, però, il grafico n. 3, relativo ai settori di attività, si può notare che una larga percentuale dei reclami riguarda le norme della legge 241/90, cioè il rilascio di atti amministrativi e la partecipazione ai procedimenti amministrativi.

È auspicabile, quindi, che la p.a., nel rispetto dei principi della trasparenza amministrativa, tenga conto delle norme della legge 241/90, nella considerazione che il soddisfacimento dei legittimi diritti dei cittadini, nei tempi e modi previsti dalle normative, rappresenta il segno distintivo di una buona amministrazione e, che, realizzando il concetto di uno Stato “dei cittadini” e non più di uno Stato “per i cittadini”, dia loro efficaci risposte ai bisogni e, quindi, pienezza di cittadinanza.

Voglio evidenziare, infine, la necessità che il Parlamento italiano vari al più presto una legge organica che regoli la Difesa Civica, costretta più delle volte ad agire con mille difficoltà ed ostacoli.

Una legge, in definitiva, che dia all’azione del Difensore Civico la necessaria autonomia ed indipendenza per poter al meglio tutelare i diritti dei cittadini.

Il Difensore Civico Regionale

Pietro De Angelis



Grafico n. 1

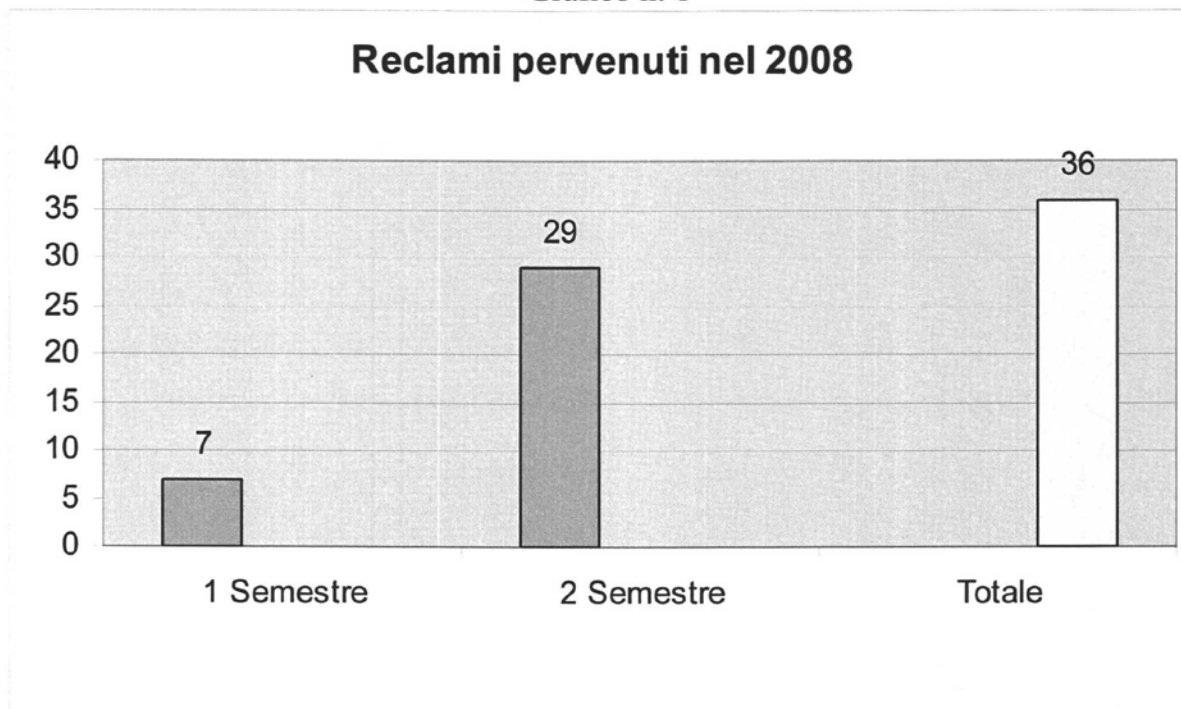


Grafico n. 2

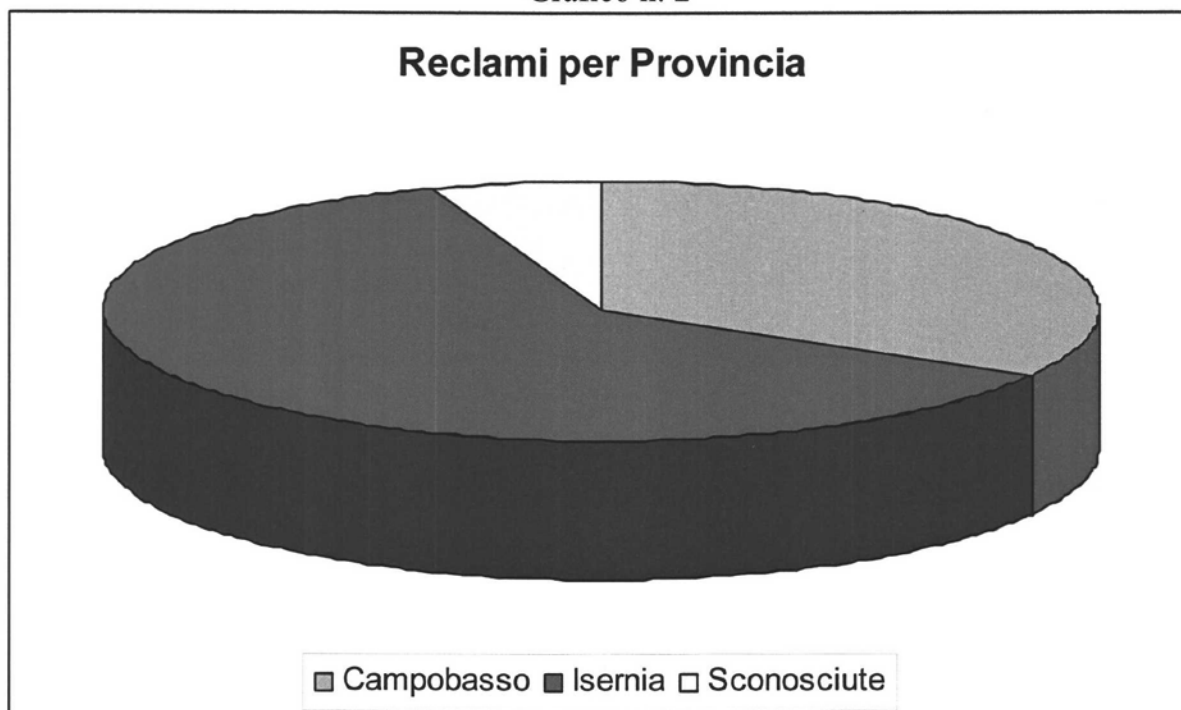


Grafico n. 3

