RELAZIONE DEL **DIFENSORE CIVICO**
AL CONSIGLIO COMUNALE SULL'ATTIVITA'
SVOLTA NEL
SEMESTRE GENNAIO-GIUGNO 2008

Al Presidente del Consiglio Comunale

Al Signor Sindaco

Ai Signori Consiglieri Comunali

Ai Signori Assessori

Al Direttore Generale

Il resoconto semestrale sull'attività svolta come difensore civico di questo Comune si rivela ogni volta particolarmente utile, in quanto costituisce l'occasione per mettere ordine e commentare i vari problemi analizzati con i cittadini, gli interventi effettuati nel loro interesse ed i rapporti intercorsi con il personale dipendente dell'Ente.

Si tratta, a mio avviso, di un momento fondamentale del rapporto tra Difensore civico e Consiglio comunale, poiché rappresenta l'occasione "istituzionale" che l'ordinamento offre alla Difesa civica per portare all'attenzione dell'Assemblea i temi trattati durante il periodo di riferimento, sì da consentire a quest'ultima di trarre eventuali spunti per le decisioni di propria competenza.

Nella presente relazione verrà preso in esame il semestre gennaio – giugno 2008. In detto periodo il ricorso dei cittadini alla difesa civica ha interessato i diversi ambiti dell'Amministrazione, concretizzandosi in istanze e richieste riguardanti problematiche di varia natura.

I casi segnalati all'Ufficio sono stati in totale **n.30.**

Di essi n.25 si riferivano a questioni di effettiva competenza del difensore civico, mentre negli altri casi si è trattato di vicende di interesse del locale ufficio del giudice di pace (opposizioni a contravvenzioni del Codice della Strada elevate dagli Agenti di Polizia Municipale di Fabriano) ovvero di controversie di diritto privato (nello specifico, condominiali) di competenza della giustizia ordinaria.

In questi ultimi casi ho ricevuto la persona, indirizzandola presso l'organo, ovvero ufficio competente a conoscere il problema specifico, con il risultato che il cittadino, ancorché non avesse trovato soluzione al proprio problema, si è mostrato soddisfatto di quanto appreso e delle informazioni ricevute.

I **n.25** casi di mia competenza possono essere così suddivisi:

a) in **n.15** casi ho inviato l'istanza scritta al Sindaco, al Direttore Generale ed al Dirigente competente, secondo quanto previsto dall'art.8 del regolamento per l'esercizio delle funzioni di difensore civico.

In un caso sono intervenuta d'ufficio ex art. 80 comma 2 dello Statuto Comunale, a seguito di segnalazione pervenuta dai Consiglieri Comunali Marco Ottaviani e Diego Mingarelli, i quali si erano rivolti al difensore civico per avere un parere circa la conformità alle normative vigenti in materia del bando di selezione pubblica indetto dall'Amministrazione Comunale nel febbraio 2008, finalizzato all'assunzione a tempo indeterminato di un istruttore direttivo comunicatore pubblico.

Stante l'irricevibilità da parte del difensore civico dell'istanza suddetta, in quanto proveniente da Consiglieri comunali, i quali, proprio in virtù della qualifica che ricoprono, hanno a propria disposizione una serie di strumenti specifici riconosciutigli dalla legge (interpellanze, accesso agli atti, ecc...) di cui ben possono avvalersi per la risoluzione di problematiche attinenti all'esercizio delle loro funzioni, (mentre il ricorso alla difesa civica è uno strumento a disposizione dei cittadini che si lamentino di comportamenti o inerzie della P.A.), la questione evidenziata dai suddetti consiglieri comunali è stata oggetto di apposita istanza da me formulata d'ufficio, a seguito della quale la Dirigente dell'Ufficio di Staff Personale e Organizzazione forniva i chiarimenti richiesti.

Il procedimento terminava con parere di conformità del bando suddetto alle normative vigenti in materia.

Le pratiche definite sono undici, mentre per quattro il procedimento è ancora in corso. Per una di queste ultime la definizione si sta attardando per inerzia del Dirigente competente che, sollecitato più volte, non fornisce risposta scritta.

Nei casi definiti l'istante ha ricevuto dal difensore civico un parere scritto motivata ai sensi del citato articolo di reg. com. Di alcune di esse farò breve cenno nel prosieguo della relazione;

- b) n.8 casi sono stati risolti con un parere orale, all'esito del colloquio con il cittadino.

Si è trattato di questioni che, dopo un primo esame, è parso evidente che potessero essere risolte in breve tempo, chiedendo chiarimenti al Dirigente

competente, ovvero di situazioni che, stante l'imminente scadenza dei termini, richiedevano una risoluzione celere, non potendosi attendere il decorso dei trenta giorni concessi all'Amministrazione per fornire risposte alle istanze del difensore civico.

Di tali casi n.4 erano di competenza del Settore Servizi al Cittadino (n.2 Servizi Sociali, n.1 Servizi demografici, n.1 Pubblica Istruzione); n.2 di interesse della Polizia Municipale (Viabilità) e n.2 del Settore Assetto del Territorio (Servizio Manutenzione);

- c) in n.2 casi i cittadini hanno desistito dalle proprie richieste, dopo aver prospettato il caso telefonicamente e fissato appuntamento con l'Ufficio.

SINTESI DI ALCUNI CASI

1) Nel marzo 2006 un cittadino aveva presentato al Dirigente del settore assetto del territorio, per il tramite dell'U.R.P., richiesta di accesso ad alcuni atti e documenti amministrativi. Tale richiesta era stata in parte respinta dalla P.A. in quanto ritenuta non adeguatamente motivata e priva dell'indicazione dell'interesse giuridicamente rilevante tutelato dalla norma.

Il diniego era stato espresso dal Funzionario nel medesimo mese di marzo 2006.

Dopo ben due anni, lo stesso cittadino si rivolgeva al difensore civico comunale chiedendo il riesame ex art. 25 comma 4 legge 241/1990 della suddetta determinazione di rifiuto della P.A.

Il ricorso è stato respinto per irricevibilità dello stesso, in quanto la norma citata stabilisce che la richiesta di riesame al difensore civico debba essere presentata, a pena di decadenza, entro trenta giorni dalla comunicazione di diniego di accesso da parte dell'Amministrazione.

Il cittadino è stato comunque informato del fatto che la richiesta di accesso agli atti poteva essere reiterata, facendo ben attenzione, questa volta, alla data in cui l'Ente avrebbe comunicato la propria determinazione in merito, e tendendo presente che, in caso di nuovo diniego, poteva presentare ricorso al difensore civico nel termine di trenta giorni dalla suddetta comunicazione;

2) l'Ufficio tributi notificava ad una persona anziana, titolare di pensione di coltivatore diretto, n.2 avvisi di accertamento in cui gli veniva richiesto di versare l'I.C.I. non corrisposta in anni precedenti relativamente ad alcuni immobili, siti in frazione, di proprietà dello stesso e che solo nell'anno precedente erano stati iscritti al Catasto Urbano.

L'istante si rivolgeva al difensore civico al fine di ottenere l'annullamento dei suddetti avvisi di accertamento sia perché lo stesso era titolare di pensione da coltivatore diretto, sia in quanto gli atti si riferivano ad anni in cui gli immobili oggetto dell'accertamento risultavano essere rurali.

La richiesta di annullamento non veniva accolta dal Funzionario competente, il quale riferiva che, secondo quanto stabilito dall'art. 9 commi 3 e 3 bis del D.L. 557/1993, convertito nella Legge n.133 del 26.02.1994, ai fini del riconoscimento della ruralità degli immobili ai fini fiscali, da cui discende l'esenzione dall'ICI, non basta essere titolari di pensione derivante da attività agricola (comma 3 lett.a), ma è altresì necessario che il soggetto svolga contemporaneamente attività agricola (comma 3 lett.d).

Verificata la normativa suddetta, nonché alcune sentenze della Corte di Cassazione in materia, la quale ha chiarito che per il riconoscimento della ruralità ai fini fiscali, i fabbricati devono rispondere a tutte le condizioni oggettive e soggettive delineate dall'art.9 commi 3 e 4 del D.L. n.557 del 1993 (Cass. civ. sez. trib. N.188853/2005) e che le stesse debbono sussistere tutte contemporaneamente, comunicavo all'istante la legittimità degli avvisi di accertamento contestati;

3) un giovane cittadino si rivolgeva al difensore civico per avere chiarimenti circa la legittimità di un bando pubblicato dall'Ente per la concessione di contributi conto interesse su mutui finalizzati all'acquisto della prima casa.

In particolare, l'istante riferiva di aver partecipato al bando suddetto ma che la propria domanda era stata rigettata in quanto, pur sussistendo tutte le altre condizioni richieste, il mutuo dallo stesso contratto con la Carifac aveva una durata di 20 anni e non di 25, come previsto nel bando medesimo.

Egli contestava quindi la "rigidità" di alcuni requisiti previsti nel bando, ed in particolare la durata del mutuo ed il vincolo a stipulare lo stesso con un solo

istituto di credito (Carifac), riferendo che tali requisiti non comparivano invece in un altro bando di concorso, analogo a quest'ultimo, e precisamente in quello per la concessione di contributi a fondo perduto finalizzato all'acquisto della prima casa da parte delle giovani coppie di recente o prossima formazione, pubblicato qualche mese prima dall'Ente e che aveva visto partecipare moltissimi giovani, a differenza del bando in contestazione per il quale erano giunte all'Ente poche domande.

In ordine a tali contestazioni, la responsabile dell'ufficio servizi sociali, chiamata a fornire chiarimenti sul contenuto del bando suddetto, precisava che le condizioni per l'accesso al mutuo, ed in particolare il requisito della stipula del prestito con un solo istituto di credito, scaturiva dall'approvazione da parte dell'Ente, avvenuta con delibera di Giunta Comunale, di un progetto presentato al Comune dallo stesso Istituto di credito, finalizzato al sostegno delle giovani coppie nell'accesso alla proprietà della casa. Il vincolo venticinquennale, ivi previsto, era stato reiterato anche nelle convenzioni successive.

Quanto al bando di concorso per la concessione di contributi a fondo perduto per l'acquisto della prima casa da parte di giovani coppie, si faceva notare all'istante la diversità dell'Ente promotore che, in quest'ultimo caso, non era il Comune di Fabriano ma la Provincia di Ancona, che aveva fissato i criteri di accesso al concorso sulla base di quanto stabilito dal piano regionale di edilizia residenziale per il triennio 2006/2008.

Insomma, l'intervento comunale in questo caso era di mera esecuzione delle determinazioni della Provincia, essendo circoscritto alla divulgazione del bando, alla formazione della graduatoria ed eventualmente all'erogazione del contributo agli aventi diritto per conto della Provincia.

L'istante veniva dettagliatamente informato di quanto sopra e gli veniva fornita anche una copia della delibera di Giunta relativa all'approvazione del suddetto progetto di sostegno alle giovani coppie presentato dalla Carifac.

All'esito della pratica, accertata la legittimità della procedura adottata dall'Ente, non potevo non rilevare l'abbondante numero di domande che erano state presentate dai giovani per partecipare al concorso indetto dalla Provincia, e di converso quello limitato rilevato per l'adesione al bando indetto dal Comune sulla base del progetto Carifac. Si trattava di un dato di fatto che meritava attenzione ed approfondimento da parte dei competenti organi Comunali;

4) un cittadino residente in una via centrale si rivolgeva al difensore civico lamentando che la strada adiacente la propria abitazione aveva il manto stradale fortemente sconnesso, con buche e asperità che, al passaggio di autovetture e di autocarri, causavano tonfi assordanti e fastidiose vibrazioni all'edificio in cui abitava con la propria famiglia. Egli riferiva che la situazione diveniva intollerabile soprattutto di notte quando i rumori si avvertivano con maggiore intensità, impedendo ai familiari dell'istante, tra cui due bambini, di riposare tranquillamente.

La persona riferiva di aver segnalato più volte il problema al personale tecnico dell'Ente, ma che nessun intervento fino a quel momento era stato effettuato. Segnalavo il problema all'ufficio manutenzione, il cui responsabile, a seguito di sollecito, riferiva di essersi recato sul posto con i tecnici della Multiservizi spa con i quali aveva accertato che le cause degli inconvenienti lamentati dal cittadino provenivano da impianti gestiti dalla suddetta Società, che era comunque intervenuta per eliminare provvisoriamente il problema, in attesa di trovare una soluzione definitiva;

5) con istanza scritta, un cittadino residente in frazione, riferiva di una situazione di conflitto esistente con il proprio vicino, il quale, a suo dire, aveva realizzato alcuni lavori edilizi senza le necessarie autorizzazioni, nonché eseguito opere che impedivano il pieno godimento dell'immobile da parte sua (il vicino aveva chiuso uno spazio mediante l'apposizione di una catena) .

Informavo l'Ufficio Abusi edilizi di quanto sopra, chiedendo che venisse eseguito un sopralluogo.

I Tecnici quindi si recavano sul posto ed eseguivano i necessari controlli e verifiche. Il sopralluogo dava esito negativo, non essendo stata rilevata alcuna irregolarità urbanistico-edilizia dei lavori effettuati dal confinante.

L'istante ne veniva informato ed altresì reso edotto dell'incompetenza del difensore civico comunale a risolvere problematiche di tipo privatistico, quali la lamentata chiusura di uno spazio privato.

STATISTICA

Con riferimento ai vari Settori e Servizi dell'Amministrazione, i casi di mia competenza (n.25) possono essere suddivisi nel modo che segue (*quelli riguardanti più settori e/o servizi, sono stati indicati in quello ritenuto preminente; il numero in neretto accanto al settore indica il totale dei casi trattati*):

SETTORE SERVIZI AL CITTADINO **9**

- 3 Pubblica Istruzione;
- 2 U.R.P. (Accesso agli atti);
- 2 Ufficio Servizi Sociali;
- 2 Servizi Demografici

SETTORE ASSETTO DEL TERRITORIO: **7**

- 5 Servizio Manutenzione;
- 1 Servizio Edilizia privata;
- 1 Abusi Edilizi

SETTORE SERVIZI FINANZIARI: **3**

- 3 Ufficio Tributi (I.C.I.)

SETTORE POLIZIA MUNICIPALE: **3**

- 1 Ufficio infortunistica e segnaletica;
- 1 Polizia Amministrativa e Commerciale;
- 1 Viabilità;

SETTORE ATTIVITA' PRODUTTIVE **2**

- 1 Promozione, Turismo, Comunicazione, Agricoltura,
- 1 Ufficio Legale

PERSONALE E ORGANIZZAZIONE **1**

* * *

Traducendo in percentuale i dati sopraindicati e rapportandoli a quelli rilevati nel semestre precedente (indicati tra parentesi), risulta quanto segue:

- Settore Servizi al Cittadino	(22%)	36%
- Settore Assetto del Territorio	(40%)	28%
- Settore Servizi Finanziari	(30%)	12%
- Settore Polizia Municipale	(10%)	12%
- Settore Attività produttive	(5%)	8%
- Personale e Organizzazione	(0%)	4%

Il settore Servizi al Cittadino ed il settore Assetto del Territorio sono stati quelli maggiormente interessati dalle istanze dei cittadini.

Tali dati confermano una tendenza che si è affermata negli anni per cui i suddetti settori, spesso insieme a quello dei Servizi finanziari, sono i comparti dell'Amministrazione in cui si concentrano la gran parte delle richieste dei cittadini. Ciò è dovuto alla particolare criticità dei temi di cui si occupano, quali sono, ad esempio, la proprietà o le strade pubbliche, la scuola, i servizi educativi, i tributi.

In questo semestre, inoltre, va rilevata una netta prevalenza dell'utenza maschile (80%) rispetto a quella femminile (20%), per la quale si registra un notevole calo rispetto ai precedenti semestri. Tuttavia, poiché l'utenza è risultata sempre ripartita più o meno equamente tra uomini e donne, ritengo che il dato registrato nel semestre in esame sia del tutto casuale.

Il raffronto con le prossime rilevazioni sarà utile al fine di verificare se tale dato verrà o meno riconfermato.

Passando alla **professione**, l'istante è:

IMPIEGATO/A	40%
PENSIONATO/A	30%
IMPRENDITORE	20%
COLTIVATORE DIRETTO	10%

COORDINAMENTO DEI DIFENSORI CIVICI DELLE MARCHE

Sul ruolo e sulle funzioni svolte da Coordinamento dei difensori civici delle Marche si rimanda a quanto riportato nella relazione presentata al Consiglio Comunale sull'attività svolta nel semestre gennaio-giugno 2007.

Ricordo solo brevemente che detto Coordinamento è un organismo composto dai difensori civici comunali attualmente operanti nella nostra regione, nonché dal difensore civico regionale, e che il suo ruolo è quello di garantire ai partecipanti un sistema costante di informazioni giuridiche su materie di competenza della difesa civica, oltre che sulle varie fattispecie ed esperienze maturate da ciascun difensore civico in occasione dell'espletamento del proprio incarico.

Nel semestre in esame il Coordinamento si è riunito il 23 gennaio ad Ancona presso l'Aula Pagoda, gentilmente concessa dalla Presidenza del Consiglio Regionale delle Marche, in rappresentanza del quale era presente la Consigliera Benatti Stefania. Quest'ultima, anche in qualità di componente della I^o Commissione Consiliare Affari Istituzionali, ha comunicato che è in fase di riordino la normativa che disciplina l'organizzazione delle Autorità indipendenti regionali (Difensore civico, Garante dei minori, Commissione pari opportunità e CO.RE.COM.)

La parte centrale della riunione è stata dedicata, come al solito, all'aggiornamento ed allo scambio di esperienze tra i difensori civici.

Alla riunione ha partecipato anche il Dott. Ettore Picardi, Sostituto Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Ascoli Piceno, che ha tenuto una lezione sull'inerzia della P.A. e sulla configurabilità del reato di omissione di atti d'ufficio, avendo particolare riguardo alla casistica che può prospettarsi ad un difensore civico (si è parlato, ad esempio, della persistente inerzia della P.A. pur dopo la chiusura della procedura di accesso ai documenti amministrativi prevista dall'art.25 Legge 241/90, nonché dell'omissione di atti obbligatori per legge, quali quelli che consentono al difensore civico regionale di nominare il commissario ad acta).

Secondo l'opinione del Dott. Picardi si possono verificare casi di reati penalmente perseguibili in conseguenza di mancate risposte da parte dell'Amministrazione, qualificate da successive diffide.

Alla lezione è seguito un lungo ed interessante dibattito con il magistrato, al quale sono state rivolte numerose domande su questioni pratiche sottoposte all'esame dei vari difensori civili.

Il Coordinamento si è poi riunito a Corinaldo il 03.06.08. In quella sede il difensore civico regionale, Avv. Samuele Animalì, ha riferito di aver sollecitato alcuni Comuni - tra cui Loreto, Sant'Elpidio a Mare e Civitanova Marche - ad istituire il difensore civico, avendo ricevuto in tal senso numerose istanze da parte dei cittadini dei Comuni medesimi.

Si è parlato, altresì, dell'avvenuta stipula da parte di alcuni Comuni marchigiani di contratti di acquisto di strumenti finanziari, correntemente nominati "derivati", che hanno comportato l'assunzione da parte degli Enti medesimi di un elevato grado di rischio finanziario.

Nel corso della discussione si è cercato di capire quanto il fenomeno sia diffuso tra i vari Comuni della nostra Regione. L'argomento verrà affrontato di nuovo nelle prossime riunioni, con l'apporto di dati più aggiornati circa la situazione esistente al momento negli Enti interessati da tale fenomeno.

* * *

Concludo questo mio resoconto semestrale, sottolineando ancora una volta, come l'esperienza maturata presso questo Comune, abbia evidenziato l'importanza del ruolo svolto dalla Difesa Civica quale strumento a disposizione dei cittadini per contribuire a migliorare, rendendola più efficiente ed efficace, l'azione amministrativa.

E' infatti anche attraverso l'operato del difensore civico che l'azione amministrativa può correggersi e divenire realmente funzionale alle esigenze della cittadinanza.

Doverosi ringraziamenti vanno a tutti i componenti del Consiglio Comunale per la rinnovata fiducia accordatami con la rielezione. Da parte mia intendo continuare a svolgere l'incarico con la massima serietà ed impegno, nella speranza di poter sempre offrire alla cittadinanza un lavoro utile.

Il Difensore Civico Comunale
Avv. Maria Luisa Boldrini