

Difensore Civico

dei Comuni di Figline Valdarno, Incisa in Val d'Arno, Rignano sull'Arno



**RELAZIONE AI CONSIGLI COMUNALI DI FIGLINE
VALDARNO, INCISA IN VAL D'ARNO E RIGNANO
SULL'ARNO SULL'ATTIVITÀ SVOLTA DAL DIFENSORE
CIVICO COMPRENSORIALE NEL 2002**

Premessa

Signori Sindaci, Signori Presidenti dei Consigli Comunali, Signori Consiglieri Comunali

Nel ringraziarVi della fiducia accordatami conferendomi l'incarico di Difensore civico dei Comuni di Figline Valdarno, Incisa In Val D'Arno e Rignano Sull'Arno, mi accingo con la mia prima relazione come Difensore civico comprensoriale a darVi conto dell'attività svolta in quest'ultimo trimestre del 2002, in ottemperanza a quanto disposto dalla Convenzione Comprensoriale per la difesa civica fra i Comuni di Figline Valdarno, Incisa In Val D'Arno e Rignano Sull'Arno, che prevede che il Difensore civico relazioni ai Consigli Comunali sull'attività svolta nell'anno precedente entro il 28 febbraio di ogni anno.

Cinque mesi non sono molti per potere tracciare un bilancio complessivo dell'attività appena iniziata, ma ho voluto comunque adempiere a quanto sancito dalla Convenzione, in conformità alle previsioni dei rispettivi Statuti Comunali.

Per quanto attiene il Comune di Figline, la Relazione dà conto anche dell'attività svolta dal mio predecessore Giuseppe Tamburrino al quale va anche il mio affettuoso ringraziamento per l'interesse che continua a dimostrare per la difesa civica e, soprattutto, per aver contribuito durante l'esercizio del suo mandato, a diffondere fra la cittadinanza la cultura della difesa civica.

Un ringraziamento anche al Difensore civico regionale e agli altri colleghi Difensori civici che hanno collaborato con me per dare soluzione alle istanze dei cittadini relative ad ambiti di loro competenza presentate al mio ufficio.

Ho ritenuto opportuno, visto che l'esperienza comprensoriale costituisce una positiva novità per le tre Amministrazioni Comunali, dedicare una breve introduzione alla difesa civica nel nostro ordinamento ed in quello internazionale, in una fase che vede nuove prospettive aprirsi con l'approvazione dei nuovi Statuti Regionali.

Nel concludere un sentito ringraziamento ai Sindaci e agli Assessori dei tre Comuni, ai Presidenti dei Consigli, ai Consiglieri Comunali per la disponibilità e l'attenzione mostrata alla difesa civica e alle problematiche loro sottoposte. Un ringraziamento per la fattiva collaborazione anche ai Direttori Generali dei tre Comuni, ai Funzionari delle tre Amministrazioni e a tutto il personale dei Comuni, che ha collaborato attivamente con il Difensore civico in questi primi mesi di insediamento.

Il Difensore civico dei Comuni di Figline Valdarno, Incisa In Val D'Arno e Rignano Sull'Arno

Dr. Vittorio Gasparini

1 Introduzione

Dal primo ottobre del 2002 i Comuni di Figline Valdarno, Incisa In Val D'Arno e Rignano Sull'Arno, hanno scelto di istituire un Difensore civico comprensoriale. Il Difensore civico era già una figura consolidata da tempo presso il Comune di Figline Valdarno, mentre per i Comuni di Incisa e Rignano era stato attivato in via sperimentale un servizio in collaborazione con il Difensore civico regionale (va anche ricordato una precedente esperienza di Rignano, con un proprio Difensore civico nella seconda metà degli anni '90).

La scelta di un modello di difesa civica comprensoriale è strategica e si va sempre più affermando, soprattutto in Toscana ed in Veneto; optare per la difesa civica comprensoriale, non significa soltanto razionalizzare le risorse o rendere più efficace l'azione del Difensore civico nei confronti di quei servizi che gli Enti locali gestiscono già in modo comprensoriale, oltre a permettere al Difensore civico di potere confrontare diversi modelli organizzativi per la gestione dei servizi e delle attività del Comune; la scelta della difesa civica comprensoriale è anche un rafforzamento del concetto del Difensore civico come parte di una rete più estesa. In questo contesto la presenza del Difensore civico a livello locale non è importante solo per la tutela nei confronti dell'Ente locale, delle Concessionarie dei pubblici servizi dell'Ente e delle S.p.A. Pubbliche. L'Ente Locale rappresenta per i cittadini un punto di riferimento importante ed è generalmente il primo Ente dove, soprattutto i soggetti meno consapevoli dei propri diritti, si rivolgono indipendentemente dall'Amministrazione con la quale il problema si è posto. La presenza del Difensore civico a livello locale, consente di fare giungere le richieste dei cittadini, anche nei confronti della Regione, delle Aziende Regionali e delle Amministrazioni periferiche dello Stato al Difensore civico regionale, che costituisce uno dei gangli nevralgici della rete della difesa civica, anche grazie alla Conferenza Permanente dei Difensori civici Toscani ed al Coordinamento dei Difensori civici regionali e delle Province Autonome italiane (del quale è attualmente Segretario il Difensore civico della Toscana), fino a giungere al Médiateur Europeo grazie alla rete degli agenti di collegamento del Médiateur Europeo. Dal Difensore civico dell'Ente Locale il problema sollevato dal cittadino può arrivare dunque ad altri Difensori civici, che non sempre per l'utente sono così facilmente accessibili, nonostante i mezzi che la tecnologia moderna mette a loro disposizione (oltre a quelli classici della posta e del fax, il Difensore civico può ormai ricevere anche istanze tramite la posta elettronica, annullando quindi i problemi rappresentati dalla distanza dell'ufficio). Va anche considerato che l'esistenza della rete facilita la possibilità per il Difensore civico dell'Ente Locale di affrontare questioni complesse, che talvolta vedono protagonista l'Amministrazione Comunale insieme ad altre Amministrazioni (Aziende Sanitarie, ARPAT, Uffici Regionali, Uffici Statali). La rete della difesa civica in Italia è purtroppo incompleta, per la mancanza di un Difensore civico nazionale (sia pur con la facoltà del Difensore civico regionale di trattare le istanze nei confronti delle Amministrazioni periferiche dello Stato presenti sul territorio regionale e con le perplessità che alcuni avanzano circa la necessità di questa figura in un quadro di federalismo) e addirittura dell'assenza del

Difensore civico regionale in alcune Regioni (la Sicilia non ha ancora una legge sul Difensore civico, in Molise, Calabria e Puglia c'è la legge, ma non è mai stato eletto, in Umbria è deceduto dal 1995 e non è mai stato rinominato); a livello locale inoltre, pur se la Toscana, anche grazie alla scelta diffusa del modello comprensoriale può vantare una copertura del territorio abbastanza estesa, ancor più estesa se si fa riferimento alla percentuale di popolazione degli Enti locali che hanno nominato un proprio Difensore civico, anche in forma associata, la copertura del servizio di difesa civica non è completa. Paradossalmente, la formula dell'art. L. 142/90 (ripresa in forma analoga dall'art. 13 dell'attuale L. 267/2000), che prevede che gli Enti locali "possono" istituire un proprio Difensore civico, da conquista degli Enti Locali – a fronte di situazioni che in Regioni diverse dalla Toscana avevano visto l'annullamento delle prime delibere di nomina del Difensore civico locale anteriormente a tale previsione normativa, da parte degli allora esistenti Comitati Regionali di Controllo – è divenuta un limite, dal momento che quasi tutti gli Enti locali italiani hanno previsto nei loro Statuti questa figura, ma non tutti lo hanno reso effettivo prevedendone l'istituzione, anche a causa della scarsa informazione su quale sia la finalità e l'importanza di questa figura.

Infatti l'istituto del Difensore civico, pur se oggetto di maggiore attenzione del dibattito dottrinale e politico negli ultimi anni è di solito considerato un particolare istituto giuridico "nuovo" nel nostro ordinamento, mutuato da più antiche e collaudate esperienze che dal Nord Europa (il primo Difensore Civico, o Ombudsman nel linguaggio internazionale è stato istituito in Svezia alla fine del 1700) si sono poi diffuse negli altri stati del mondo. Talora si fa riferimento ad un istituto del Diritto Romano, quello del *defensor civitatis*, che – in realtà – in comune con il modello attuale di Difensore civico o Ombudsman ha soltanto il nome.

In Italia, salvo rare eccezioni, si ignora spesso la circostanza che il Difensore Civico è inquadrato nei documenti delle Nazioni Unite (Assemblea Generale e Commissione dei Diritti Umani) e del Consiglio D'Europa tra le Istituzioni di tutela non giurisdizionale e promozione dei diritti umani.

L'Unione Europea ed il Consiglio D'Europa, fra le condizioni per l'ammissione dei nuovi Stati membri all'Unione, oltre a richiedere l'adeguamento dei sistemi giuridici di questi stati alle norme internazionali sui diritti umani (Patto Internazionale sui Diritti Civili e Politici e Patto sui Diritti Economici Sociali e Culturali, Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo etc..) e degli ordinamenti alle forme tipiche degli stati di diritto democratici (indipendenza del potere giudiziario, Corte Costituzionale, garanzia di elezioni democratiche etc.) pretendono anche l'istituzione del Difensore civico da parte di questi Stati e, allo stesso modo, il Difensore civico assume un ruolo strategico nei processi di ricostruzione dell'ordinamento nelle situazioni post – conflitto (gli accordi di Dayton, successivi al conflitto in Bosnia Herzegovina, prevedono – fra l'altro – la costituzione di un articolato sistema di difesa civica, sia a livello Federale che a livello di Federazione di Bosnia Herzegovina e di Repubblica Sepska).

Può sembrare eccessivo parlare del Difensore civico come istituto di tutela non giurisdizionale dei diritti umani nelle democrazie avanzate come quelle dei paesi dell'Europa. In realtà va ricordato che:

1. i diritti umani sono inscindibili, indivisibili ed interdipendenti, per cui anche il disservizio amministrativo, la risposta scortese etc. possono costituire violazione dei diritti umani.
2. Anche nelle democrazie avanzate, l'attuazione dei diritti sociali si scontra con la necessità di bilanciare la richiesta e l'offerta potenziale con risorse economiche non illimitate ed in questo contesto il Difensore civico può mediare con l'Amministrazione nella ricerca di tale punto di bilanciamento.
3. I tempi e i costi delle forme di tutela giurisdizionale, fanno sì che spesso i cittadini rinuncino a priori a fare valere in giudizio i loro diritti e si crea un problema di vera e propria denegata giustizia, che – se non risolvibile attraverso il ricorso a forme di tutela non giurisdizionale alternative – rischia di costituire una vera e propria violazione dei diritti umani.

Alla luce di queste considerazioni i documenti delle Nazioni Unite e del Consiglio D'Europa, oltre a raccomandare l'istituzione del Difensore civico agli Stati membri, hanno anche sancito parametri ben precisi atti a garantirne l'autonomia e l'indipendenza, non solo in astratto, ma anche in concreto, prevedendo quali debbano essere i criteri per assicurare l'indipendenza funzionale del Difensore civico. Nel contesto nazionale si rileva l'assenza non solo di un sistema di difesa civica completo, ma di una legge quadro nazionale che garantisca l'attuazione dei parametri previsti dai documenti internazionali sopra richiamati; è vero che in un quadro di federalismo e di autonomia statutaria anche degli Enti Locali si potrebbero porre dei problemi circa la legittimità della fissazione di criteri a livello nazionale, ma raramente gli Enti Locali e le Regioni sono consapevoli dell'esistenza stessa di tali indicazioni internazionali e si assiste alle regolamentazioni più disparate dell'Istituto, con i conseguenti riflessi sull'efficacia della sua azione a tutela dei cittadini. Talvolta, anche laddove il Difensore civico è istituito, rischia di essere più una sorta di "fiore all'occhiello" dell'Amministrazione che non una figura effettivamente ascoltata dall'Amministrazione che l'ha istituita.

Fortunatamente questo non è il caso delle Amministrazioni di Figline, Incisa e Rignano, non solo per la disponibilità, la collaborazione e l'attenzione dimostrata in questi primi mesi di attività, ma anche alla luce della circostanza che la Convenzione Comprensoriale fra i Comuni di Figline Valdarno, Incisa In Val D'Arno e Rignano Sull'Arno, fa un richiamo espreso a tali documenti, nel prevedere le garanzie di autonomia e di indipendenza del Difensore civico comprensoriale, con particolare riferimento ai documenti del Congresso dei Poteri Locali e Regionali del Consiglio D'Europa, particolarmente importanti per la difesa civica locale, dal momento che sono emanati da un organismo nel quale Regioni ed Enti Locali degli Stati membri del Consiglio D'Europa sono direttamente rappresentati.

Nel concludere questa introduzione non va dimenticato che la difesa civica sta attraversando un momento di rinnovata attenzione nel panorama nazionale, a fronte del dibattito sui nuovi Statuti Regionali in attuazione delle riforme al Titolo V della Costituzione e del gruppo di Lavoro dei Difensori civici regionali insediato dal Congresso delle Regioni sulla base di una risoluzione approvata nel giugno 2002.

2 La dotazione funzionale del Difensore civico

L'attuazione del servizio comprensoriale, in questi primi mesi di attività è necessariamente stata oggetto di un periodo di assestamento. Se, come abbiamo visto sopra, l'esperienza della difesa civica non era completamente nuova in nessuno dei tre Comuni, l'attuazione del servizio in forma comprensoriale rendeva necessario pensare ad una serie di aspetti organizzativi, che andavano dagli orari di ricevimento, alla carta intestata, alle dotazioni informatiche dell'ufficio, alla revisione del sito Internet del Difensore civico comprensoriale.

Per quanto riguarda la sede fisica degli uffici del Difensore civico comprensoriale, presso il Comune di Figline il Difensore civico dispone di una stanza propria, che – anche idealmente – richiama il collegamento di questa figura con il Consiglio Comunale, dal momento che vi si accede dalla Sala dell'Assemblea Consiliare. Il Comune di Incisa è interessato, come è noto, da lavori di ristrutturazione al termine dei quali il Difensore civico potrà utilizzare uno dei locali rinnovati, mentre a Rignano si è scelto di utilizzare per il ricevimento degli utenti una stanza del Comune, rispetto alla possibilità di utilizzare la Saletta riservata ai Consiglieri Comunali per potere avere un contatto più immediato con i funzionari del Comune durante gli orari di presenza del Difensore civico, anche in considerazione che presso la Sede comunale non si pongono problemi di barriere architettoniche.

Il nuovo assetto comprensoriale dell'ufficio ha anche imposto di impostare una nuova carta intestata dell'Ufficio, non essendo pensabile utilizzare la carta intestata dei singoli Comuni a seconda dell'Amministrazione Comunale interessata, anche in considerazione della circostanza che – oltre alla macchinosità che questo avrebbe comportato – il Difensore civico poteva trovarsi ad affrontare problemi che coinvolgevano i servizi consorziati o comunque problemi comuni ai tre Enti. Di comune accordo con le Amministrazioni comunali si è optato per una carta la cui grafica comprendesse i loghi dei tre Comuni Consorziati, realizzata direttamente sul computer al fine di evitare costi tipografici di stampa della carta. In merito a tale realizzazione mi corre l'obbligo di ringraziare Ilaria Perduccizzi, per avere curato la grafica della carta intestata del Difensore civico comprensoriale.

Infine, in questi primi mesi di attività, ho provveduto a modificare i testi del Sito Internet del Difensore civico, in linea sul Comune di Figline e di Rignano e presto anche su quello di Incisa, per fornire informazioni in merito al Difensore civico comprensoriale. I testi del sito Internet necessiteranno di ulteriori implementazioni e presto saranno arricchiti dal testo della Convenzione Comprensoriale e dalle norme degli Statuti dei tre Comuni relativi al Difensore civico e della Relazione del Difensore civico al Consiglio Comunale.

Terminata ormai la fase di assestamento e di organizzazione dell'ufficio, si valuterà anche l'opportunità di dare diffusione all'attività del Difensore civico con iniziative idonee, quali la predisposizione di un volantino informativo sull'attività e sui compiti del Difensore civico.

Per quanto attiene la dotazione informatica è stato optato per l'acquisto di un computer portatile, rispetto alla possibilità di avere tre elaboratori fissi presso i tre Comuni. Dal momento che la Convenzione comprensoriale giustamente prevede la possibilità di rivolgersi al Difensore civico in uno qualsiasi dei tre Comuni indipendentemente dal Comune di residenza dell'utente o da Comune interessato al problema, questa soluzione permette di gestire le istanze presentate al Difensore civico indipendentemente dal Comune ove l'utente si presenti e di avere la documentazione informatica della pratica a disposizione anche in Comuni diversi da quello ove l'utente si è presentato per la prima volta. L'acquisizione del computer portatile ha richiesto tempi non brevissimi, ma ciò è stato determinato dalla scelta di aderire ad una gara Consip del Ministero del Tesoro, consentendo un risparmio di oltre il 50% rispetto ai prezzi di listino al pubblico.

L'Ufficio del Difensore civico, non dispone di personale assegnato e per questo si avvale della collaborazione dell'URP nei Comuni di Figline e di Rignano per la tenuta dell'agenda degli appuntamenti e per la comunicazione con gli utenti fuori dagli orari di ricevimento. Ad Incisa tale compito è svolto direttamente dalla Segreteria del Comune, non perché non esista la disponibilità in tal senso dell'URP, ma per motivi logistici, poiché in questo momento l'ufficio è decentrato rispetto alla Sede Comunale.

Il Difensore civico riceve a Figline il martedì pomeriggio ed il sabato mattina, a Incisa il primo ed il terzo giovedì del mese nel pomeriggio e a Rignano il secondo ed il quarto giovedì del mese nel pomeriggio. Molti utenti hanno espresso al Difensore civico il loro gradimento e la loro soddisfazione per la possibilità di potere accedere all'ufficio di sabato mattina, evitando così di doversi assentare dagli impegni di lavoro.

3 L'attività istituzionale

Il Difensore civico comprensoriale ha partecipato, nel corso del 2002 alla periodica riunione della Conferenza Permanente dei Difensori civici della Toscana, convocata dal Difensore civico regionale.

In qualità di funzionario del Difensore civico regionale ha partecipato inoltre ad un incontro dei Difensori civici regionali e locali organizzato nel 2002 in Lombardia dal Difensore civico della Regione Lombardia e al Consiglio Direttivo dell'Istituto Europeo dell'Ombudsman (E.O.I.), del quale fa parte il Difensore civico della Regione Toscana Dr. Romano Fantappiè, tenutosi a Magonza (Germania) nel gennaio 2003. In quell'occasione il Consiglio Direttivo ha fra l'altro deliberato l'ammissione del Difensore civico comprensoriale dei Comuni di Figline Valdarno, Incisa In Val D'Arno e Rignano Sull'Arno all'EOI, sulla base di una richiesta formulata in conformità con le previsioni della Convenzione Comprensoriale.

Il 22 febbraio 2003 ha partecipato al Convegno Nazionale "Democrazia Consiliare, partecipazione del cittadino, ruolo del Difensore civico", organizzato dalla Provincia di Massa Carrara.

A livello locale è stato invitato ad assistere al Consiglio Comunale di Figline del 18 dicembre 2002. Inoltre, grazie all'invito della Libera Università del Chianti Fiorentino – Associazione Aracnos, ha potuto presentare agli iscritti al corso di formazione l'attività e la figura del Difensore civico, peraltro con una ricaduta diretta ed

immediata nella diffusione della conoscenza dell'Istituto del Difensore civico, soprattutto nei Comuni di Incisa e di Rignano, come vedremo in seguito.

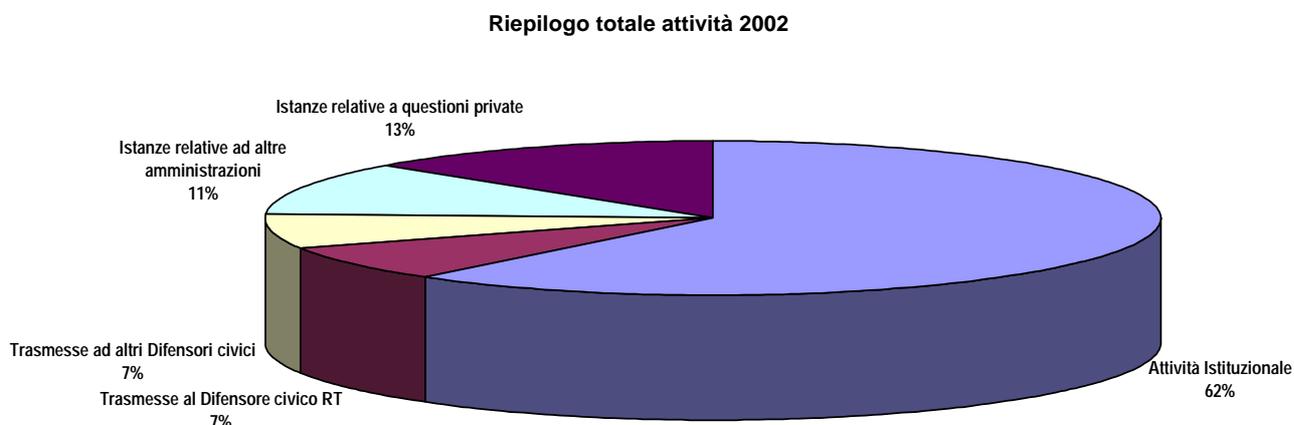
4 La casistica

Preliminarmente all'esame della casistica è opportuno precisare come la casistica riguarda tutta l'attività del 2002, ivi comprese, per quanto riguarda Figline, le pratiche aperte dal mio predecessore.

I primi mesi di attività, nel corso della fine del 2002 sono stati caratterizzati da un soddisfacente numero di pratiche a Figline, mentre ad Incisa e a Rignano il numero delle pratiche, se pur in linea con esperienze sperimentali adottate in precedenza, è stato molto basso. A seguito dell'iniziativa resa possibile grazie all'Associazione sopra ricordata, i primi due mesi del 2003 hanno visto aumentare le istanze al Difensore civico anche per quanto riguarda questi comuni.

Per quanto attiene il numero delle istanze ricevute, c'è da sottolineare come al Difensore civico comprensoriale, soprattutto nella sede del Comune di Figline, si rivolgono anche persone che hanno problemi con il Comune di Reggello, per il quale è competente il Difensore civico Regionale in forza di una Convenzione con la Comunità Montana della Montagna Fiorentina e Comuni Associati, dal momento che trovano più comodo recarsi a Figline (soprattutto se residenti nella frazione confinante di Matassino), piuttosto che presso la sede della Comunità Montana alla Rufina.

Soprattutto nei primi tempi di attività dell'ufficio, si sono rivolti anche utenti che in realtà avevano problemi fra privati, tendenza diminuita negli ultimi tempi, anche grazie ai chiarimenti diffusi dal Difensore civico attraverso la stampa locale, che ringrazio per la collaborazione. Alla luce di quanto sottolineato nell'introduzione in merito alla scarsa conoscenza della figura del Difensore civico, spesso si continua infatti a confondere il Difensore civico con il Giudice di Pace. Sono state comunque fornite indicazioni anche in questi casi, sia pur precisando i limiti della competenza del Difensore civico.



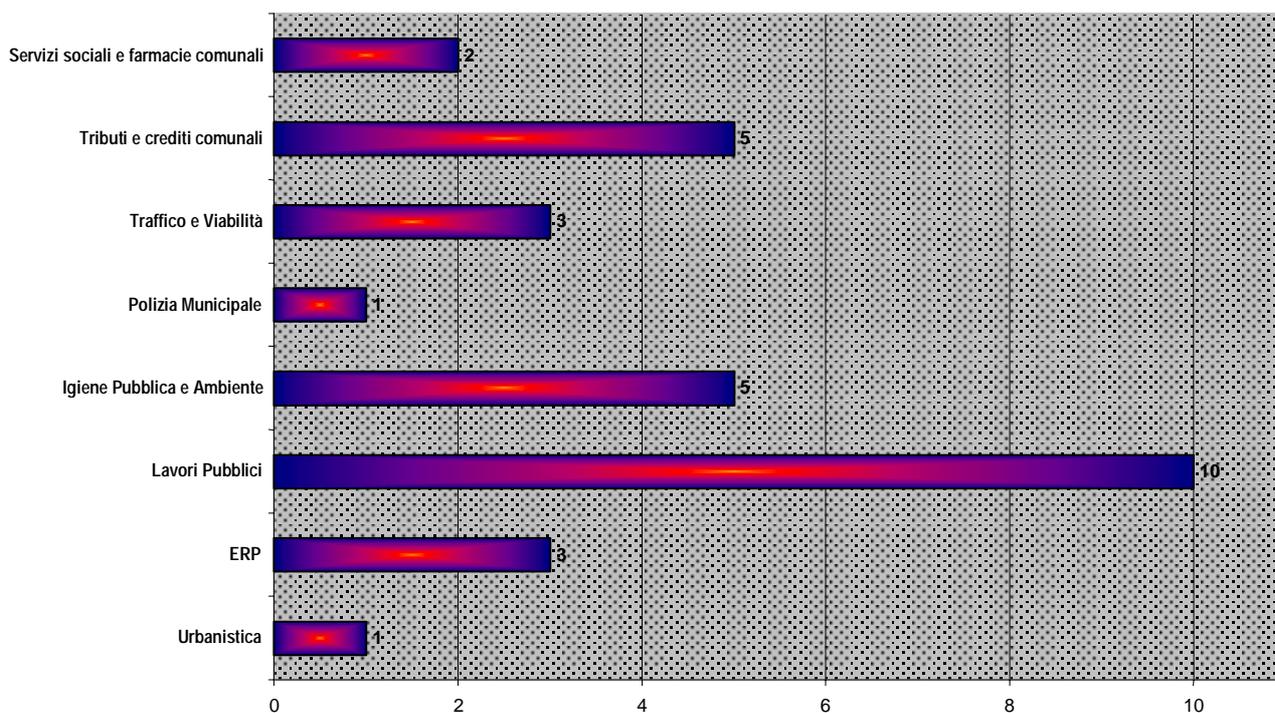
Il grafico sopra rappresenta il numero totale delle istanze ricevute, suddivise per tipologia. Nel 2002 si sono avute in totale 55 istanze, di cui 34 relative ai Comuni di Figline Incisa e Rignano, 7 relative a questioni fra privati, 6 in cui l'utente chiedeva un consiglio relativo a problematiche amministrative di vario genere, quattro trasmesse per competenza al Difensore civico della Regione Toscana e 4 trasmesse ad altri Difensori civici comunali (ivi compreso il Difensore civico regionale in qualità di Difensore civico convenzionato della Montagna Fiorentina e Comuni associati). Le pratiche relative agli interventi di competenza del Difensore civico sono state tutte formalizzate, mentre non tutte le trasmissioni ai Difensori civici competenti sono avvenute tramite nota formale, così come non si è provveduto a formalizzare le indicazioni fornite in relazione alle questioni fra privati, per la maggior parte relative a problemi condominiali, ma anche a problematiche di successione ereditaria.

	Figline Incisa Rignano		
2002	30	2	2
2003* (*dato al 26/02/03)	10	5	4

Il numero maggiore delle pratiche di competenza ha riguardato il Comune di Figline, come evidenzia la tabella a fianco. Va tenuto tuttavia presente che delle 30 pratiche aperte a Figline 16 erano relative all'attività del mio predecessore e 14 riguardano invece i mesi di ottobre dicembre 2003. Rispetto al basso numero di pratiche inizialmente riscontrato ad Incisa e a Rignano, il dato dei primi due mesi del 2003 mostra segni di una positiva inversione di tendenza.

4.1 Pratiche trattate a Figline

Pratiche relative al Comune di Figline aperte nel 2002 per settore: totale 30



Nel 2002 a Figline sono state trattate 30 pratiche delle quali 16 aperte dal mio predecessore, e 14 da me, suddivise nei settori indicati dal grafico sopra.

Esaminiamo ora i settori evidenziati dal grafico:

- **Servizi sociali e farmacie:** le istanze riguardano rispettivamente la lamentela per il rifiuto della Farmacia comunale di cambiare una confezione di latte artificiale (trattata dal mio predecessore), dimostratosi fondato alla luce di una disposizione che tende a garantire l'integrità della conservazione dei prodotti alimentari da potenziali rischi di manomissione e le procedure da seguire per la riscossione dei ratei maturati dell'assegno di accompagnamento per il coniuge superstite non più in grado di firmare. Rispetto a questo secondo caso il Difensore civico ha raccolto informazioni dalle Assistenti Sociali del Comune, comunicandole poi all'interessato ed offrendosi di approfondire la questione con l'Ufficio Invalidi Civili che è consorziato presso il Comune di Firenze (all'interessato era stato indicato che doveva attivare le procedure di interdizione della madre per potere ottenere la riscossione dei ratei maturati senza la firma della titolare dell'eredità), ma la questione si era già risolta al momento di tale comunicazione.
- **Tributi Comunali e crediti dell'Amministrazione Comunale:** due questioni relative a questo settore, trattate dal mio predecessore riguardano l'indicazione fornita dal medesimo al Comune di Figline a valutare l'opportunità di costituirsi in giudizio per crediti nei confronti dell'Azienda Sanitaria e dell'opposizione di un agriturismo al pagamento della Tarsu in Commissione Tributaria. La terza questione, sempre trattata dal mio predecessore riguarda l'errore nella fatturazione delle bollette dell'acqua, risolto in autotutela dal Comune ancora prima del suggerimento del Difensore civico, l'ultima questione, trattata da me, riguarda le modalità di comunicazione di irregolarità nel versamento dell'ICI, con previsione delle relative sanzioni. La comunicazione deve avvenire nelle forme previste dalla normativa vigente, con l'indicazione della tassa evasa, della sanzione e dei relativi interessi di mora, oltre che con l'indicazione dei mezzi giurisdizionali di ricorso. La necessità di non fare decorrere termini di prescrizione non lascia spazio alla possibilità per il Comune di provvedere prima ad un avviso bonario e poi alla notifica della sanzione. Tuttavia, se il destinatario della sanzione dimostra di essere in regola, il Comune prevede all'annullamento della sanzione in autotutela; il Difensore civico ha suggerito al Comune di inserire nel corpo di tale avviso una clausola che avverta l'utente della possibilità di rivolgersi all'Ufficio Tributi del Comune qualora si ritenga in regola con i versamenti ICI, in modo da evitare che l'utente possa pensare che l'unica alternativa per evitare una sanzione eventualmente non dovuta sia il ricorso alla Commissione Tributaria. Peraltro, nel caso dell'utente che si è rivolto al Difensore civico sollevando la questione, l'annullamento d'ufficio della sanzione è avvenuto prima che giungesse al Funzionario competente la richiesta del Difensore civico. Pur attendendo ancora una risposta formale in merito alla possibilità di inserire tale clausola nei prossimi avvisi ICI, l'Amministrazione ha manifestato la propria disponibilità ad accogliere la soluzione generale al problema suggerita dal Difensore civico. L'ultima questione tributaria ha riguardato la richiesta di

informazioni circa le procedure ed i costi per la richiesta di soppressione di un passo carrabile non più utilizzato, del quale non mi risulta sia stata poi chiesta la cessazione.

- **Traffico e viabilità:** delle tre pratiche aperte in questo settore, una è stata trattata dal mio predecessore e riguarda la segnalazione di pericolosità di una siepe in via Roma che rendeva – a detta dell'istante – difficoltosa la visibilità. L'ufficio Lavori Pubblici ha risposto che la siepe esisteva da anni e che non risultava cresciuta in dimensioni, essendo regolarmente potata, inviando comunque la pratica alla Polizia Municipale per eventuali valutazioni di competenza. Le altre due pratiche trattate da me sono relative rispettivamente alle prescrizioni del cd. Codice della Strada (D. Lgs. 285/92) in materia di segnali stradali e alla regolamentazione del traffico in una strada che una sentenza ha riconosciuto privata, pur essendo inserita nel tessuto urbano, già oggetto di intervento da parte del mio predecessore nel 2001, quando era in pendenza il giudizio sulla natura della strada.

Per quanto riguarda la questione relativa alla segnaletica stradale, come è noto il Regolamento di attuazione del Codice della Strada (D.P.R. 495/92), prevede all'art. 77.7 che sul tergo dei segnali stradali di prescrizione siano riportati (in uno spazio non superiore ai 200 cm²), fra gli altri dati, gli estremi dell'ordinanza che ha previsto la prescrizione o il divieto. Sulla base della segnalazione di un utente che si sentiva ingiustamente multato avendo verificato l'assenza di tale requisito sui segnali di divieto di sosta del luogo ove sostava, ho approfondito tale questione, concludendo (anche alla luce dell'assenza di sentenze che annullano per tale motivo sanzioni amministrative per violazione del Codice della Strada) che per le modalità con le quali la prescrizione è prevista (numero dell'Ordinanza insieme ad altri dati in uno spazio estremamente esiguo), tale obbligo sembra costituire più una prescrizione tesa a garantire che sia evitata l'apposizione di segnali da parte di soggetti non legittimati a farlo, che la conoscibilità dei dati relativi all'ordinanza ai destinatari dell'obbligo o della prescrizione (peraltro ben pochi riuscirebbero a leggere un dato posto in cima ad un palo ad almeno due metri di altezza, scritto con caratteri necessariamente piccoli). Nonostante tale avviso del Difensore civico in merito alla proponibilità di un ricorso l'utente è stato da me comunque invitato a valutarlo ugualmente (il Difensore civico non può annullare provvedimenti amministrativi e peraltro per quanto attiene le violazioni del Codice della Strada il potere di autotutela dello stesso organo che ha irrogato la sanzione è limitato ai soli casi di errore materiale) ricorso ed il Comune è stato invitato a dare comunque attuazione alla prescrizione del Codice della Strada, anche al fine di evitare impropri contenziosi; dagli approfondimenti è emerso che il problema è già all'attenzione dell'Amministrazione Comunale di Figline e di Incisa e Rignano sulla base di una segnalazione fatta anteriormente al mio insediamento da parte del Comandante della Polizia Municipale. Va sottolineato come, anche se le tre Amministrazioni comunali si stanno adoperando per dare attuazione a tale prescrizione, la norma risulta disattesa anche in centri urbani di dimensioni maggiori.

L'ultima questione in questo settore riguarda le modalità di regolamentazione del traffico e della sosta in una strada secondaria posta all'interno del tessuto urbano del Comune, a seguito di una sentenza che ha riconosciuto alla strada la natura di strada privata. A causa di un contenzioso fra i soggetti proprietari della strada, dovuto anche alla circostanza che esistono interessi contrapposti fra attività artigianali presenti nella strada (che hanno necessità di farvi transitare mezzi commerciali per il carico e lo scarico di materiali) e residenti (che invece vorrebbero potervi sostare, ma le dimensioni della strada rendono difficile la sosta). La circostanza che la strada sia comunque aperta al transito, rende legittimi gli interventi sanzionatori della Polizia Municipale in caso di intralcio alla circolazione, non tanto sulla base di un divieto di sosta (che essendo stata dichiarata la strada privata è stato tolto), ma sulla base del più ampio potere di sorveglianza previsto dal Codice della Strada su tutte le strade aperte al pubblico transito. Pur se sono in corso approfondimenti in merito, sembra necessario che comunque la questione sia risolta anche fra i privati trovando un punto di incontro fra interessi dei residenti ed interessi delle attività artigianali esistenti nella strada, in un contesto che esula dai poteri di intervento del Difensore civico e della stessa Amministrazione Comunale.

- **Polizia Municipale:** l'unica pratica nel corso del 2002 ha riguardato informazioni in merito alle modalità di notifica dei verbali di contravvenzione.
- **Igiene Pubblica ed Ambiente:** delle cinque pratiche aperte in questo settore tre riguardano casi trattati dal mio predecessore relativi alla manutenzione di un'area, risultata di proprietà di un altro Ente Pubblico (trattandosi di una scuola) rispetto alla quale è stata segnalata dall'Ufficio Lavori la competenza dell'altro Ente Pubblico ad effettuare la manutenzione, fermi i poteri dell'Amministrazione Comunale in caso di inadempienza, la seconda le preoccupazioni di alcuni residenti in prossimità di un distributore di carburante in corso di apertura circa l'eventuale rumorosità dell'impianto di autolavaggio automatico del quale era previsto anche il funzionamento notturno, rispetto al quale l'Amministrazione ha rassicurato che la rumorosità dell'impianto era stata già valutata autorizzata dall'ARPAT, ma che esisteva comunque la disponibilità ad intervenire qualora, una volta che l'impianto fosse stato attivo, qualora si fossero verificati disturbi nelle ore notturne. La terza riguarda infine la necessità di rimuovere relitti di autoveicoli abbandonati sotto la linea della direttissima all'attenzione della Polizia Municipale.

Le due pratiche aperte da me riguardano invece i disturbi da un ristorante (fumi odori e calore) all'abitazione sovrastante e la rumorosità di una attività artigianale nelle ore notturne. Nel primo caso erano stati espletati tutti gli accertamenti igienico sanitari nel corso degli anni passati ed erano emersi problemi di rumorosità, poi sanati e problemi connessi con gli odori, non rilevanti tuttavia per la salute pubblica, mentre non era stato possibile dimostrare – dalle misurazioni effettuate da ARPAT – l'aumento di calore lamentato dall'istante. L'assenza di rischi per la salute (gli odori di cibo sono

fastidiosi, ma non nocivi) non consente di adottare provvedimenti coercitivi su tale base, tuttavia il Difensore civico ha richiamato l'attenzione dell'Amministrazione sulla possibilità di valutare l'adozione di tali provvedimenti sulla base delle norme del Regolamento di Polizia locale che vieta, fra l'altro all'articolo 13, comma 10, di *"provocare qualsiasi esalazione o dispersione di materiale che spandendosi nell'aria crei inconvenienti alle persone o alle cose"*. La pratica è ancora in corso per quanto attiene la comunicazione dei provvedimenti che l'Amministrazione Comunale avrà ritenuto adottare.

Per quanto attiene l'ultimo caso, un sopralluogo della Polizia Municipale tempestivamente disposto dall'Amministrazione a seguito della segnalazione dell'ufficio ha escluso (vista la natura dell'attività artigianale che presupponeva la presenza fisica degli operatori alle macchine) la possibilità che l'attività artigianale utilizzasse macchinari nelle ore notturne. Della pratica il Difensore civico ha comunque investito anche il Difensore civico Regionale che ha propria volta sollecitato ARPAT ed ASL a valutare l'opportunità di approfondimenti.

- **Lavori Pubblici:** delle 10 pratiche aperte nel 2002, 6 sono state aperte dal mio predecessore e 4 da me. La maggior parte delle pratiche è relativa a segnalazioni relative a lavori di "piccola manutenzione": sostituzione lampade bruciate, interventi di manutenzione stradale, riparazione di cassonetto danneggiato, sostituzione di un lampione che – a causa delle sue caratteristiche – sta provocando il danneggiamento della facciata di un immobile per l'acqua che vi scola quando piove.

Le questioni più rilevanti sono due e riguardano rispettivamente:

- I danni che l'alberatura, anche privata, sta provocando nella frazione di Matassino. Si tratta di alberi di pino, che – come noto – crescendo tendono a danneggiare il manto stradale e le loro chiome possono danneggiare edifici; il problema è da affrontarsi in un quadro più generale, poiché non è pensabile abbattere le piante senza valutare con che tipo di piante provvedere alla loro progressiva sostituzione.
 - La previsione di un marciapiede nel primo tratto di strada verso la frazione "Stecco", dove le condizioni stradali ne permetterebbero la realizzazione. È stato comunicato al Difensore civico che sono in corso valutazioni per la realizzazione del marciapiede.
- **Edilizia Residenziale Pubblica:** si tratta complessivamente di tre pratiche, due delle quali aperte dal mio predecessore e relative ad interventi di manutenzione su un alloggio ERP (vuotatura fossa biologica) e di rispetto del regolamento di Polizia Urbana (divieto di stendere panni sulla pubblica via non rispettato dagli assegnatari), la terza – aperta da me – è più complessa ed è relativa a contrasti sorti in merito alle modalità di ripartizione delle spese relative agli oneri di urbanizzazione operata dalla Presidente della Cooperativa: il Comune ha tempestivamente fornito chiarimenti in merito alla modalità con le quali le spese di urbanizzazione erano state previste (gli istanti sostenevano fra l'altro

che era stato comunicato che alcune varianti erano state imposte dal Comune, mentre è emerso che erano state richieste dalla Cooperativa) e più in generale rispetto ai poteri di sorveglianza del Comune o di altri organismi in merito alle modalità di applicazione delle disposizioni relative al prezzo degli alloggi. È emerso che non esistono poteri di sorveglianza in tal senso da parte del Comune e – per quanto attiene poteri di sorveglianza di soggetti diversi dal Comune – la questione è all'attenzione del Difensore civico regionale, che ha investito la competente Area Regionale Edilizia Residenziale Pubblica.

- **Urbanistica:** la pratica di urbanistica ha teso ad accertare la correttezza del comportamento dell'Amministrazione Comunale a seguito di una segnalazione di abuso edilizio. Gli istanti lamentavano che non era stato dato seguito alle loro segnalazioni e che all'autore dell'abuso era stata concessa su richiesta l'autorizzazione a sanatoria. Dagli accertamenti è emerso che erano stati attivate le procedure sanzionatorie, anche penali, previste dall'ordinamento, ma che la successiva presentazione della domanda di concessione a sanatoria, che va concessa in modo automatico qualora non ostino requisiti di legge (nella fattispecie l'abuso era costituito dalla realizzazione di una tettoia) ha interrotto le procedure sanzionatorie in atto. Si tratta di casi in cui è molto complesso chiarire agli utenti che un conto sono i legittimi diritti dei terzi, che le concessioni edilizie fanno sempre salvi, altro conto è la circostanza che tali atti, in assenza di presupposti ostativi previsti dalla legge o dai piani regolatori e/o dai regolamenti urbanistici sono atti dovuti.

Le 10 pratiche in corso relative al 2003 riguardano problemi minori di traffico e viabilità, lavori pubblici, rapporti con le concessionarie di pubblici servizi: per molte di esse è già pervenuta al Difensore civico una prima risposta, talora risolutiva della questione. Una più dettagliata informazione sarà fornita nella prossima relazione, trattandosi di attività relativa al 2003.

4.2 Pratiche trattate a Incisa

Nel 2002 le pratiche trattate sono state solo due, anche se i primi due mesi (non ancora terminati) del 2003 mostrano un'inversione di questa tendenza.

La prima riguarda la lamentele di un Consigliere Comunale per il tempo di attesa per evadere una richiesta di accesso agli atti. La richiesta è stata evasa tempestivamente dopo la nota di protesta del Consigliere (diretta anche al Sindaco, al Direttore Generale ed al Presidente del Consiglio) e dalla risposta fornita, dalla quale comunque emergevano i dati richiesti dal Consigliere è emerso che in realtà non si trattava di un'ordinaria richiesta ai documenti del Comune, ma si trattava di una richiesta relativa ad una categoria di provvedimenti amministrativi (dati relativi alla presa in carico di aree pubbliche ove erano stati affidati gli oneri di urbanizzazione a soggetti privati) ed era quindi condivisibile quanto affermato dal Funzionario circa la circostanza che non si trattava di una richiesta d'accesso vera e propria ai sensi della normativa vigente, ma di

una richiesta che aveva comportato un lungo lavoro di ricerca per fornire indicazioni peraltro non disponibili se non attraverso una ricerca "manuale" nelle singole pratiche di concessione dal momento che non si tratta di informazioni catalogate dall'Amministrazione in forza di una disposizione di legge. Condividendo la risposta dell'Amministrazione, che è stata ritenuta soddisfacente dal Consigliere in relazione alle indicazioni comunque fornite, il Difensore civico ha fatto presente l'opportunità di fornire in tempi più rapidi risposte, anche di tipo interlocutorio a fronte di richieste d'accesso dei Consiglieri che richiedessero tempi lunghi per il loro soddisfacimento e tale opinione era già stata espressa nella nota del Presidente del Consiglio Comunale.

La seconda pratica è stata aperta d'ufficio sulla base di notizie di giornale che riportavano come le tariffe dell'acqua ad Incisa fossero più care rispetto ad altri comuni aderenti alla stessa ATO. L'approfondimento era stato sollecitato dal Difensore civico regionale che si riservava di intervenire nei confronti dell'ATO, qualora fossero emerse disparità di trattamento da parte di quest'ultima nella tariffazione. Dai chiarimenti tempestivamente forniti dall'Assessore competente è emerso come in realtà la differenza tariffaria fosse determinata dalla scelta di altre Amministrazioni Comunali di ripartire direttamente come contributo a conguaglio dei consumi dei singoli utenti i fondi di ammortamento con i quali l'ATO rimborsava alle Amministrazioni Comunali l'acquisizione degli impianti anteriormente di proprietà del Comune, mentre presso il Comune di Incisa era stato deliberato di acquisire tali fondi nel bilancio comunale per utilizzarli con altre finalità.

Un cenno alle 5 pratiche in corso nel 2003. Una riguarda le modalità di raccolta differenziata della carta da parte della Concessionaria del servizio, due sono relative a questioni igienico sanitarie determinate da impianti fognari (in entrambe i casi si tratta comunque di altre reflue, in uno dei due casi peraltro provenienti da un depuratore), una è relativa ad un risarcimento danni (per il quale si è già positivamente conclusa una transazione, trattandosi di danni fortunatamente lievi) per una caduta su un marciapiede dissestato (per il quale sono già in corso i lavori di ristrutturazione), l'ultima è relativa alle modalità di annullamento di un verbale di contestazione di una sanzione per violazione delle norme del Codice della Strada da parte della Polizia Municipale e dell'emissione di un nuovo verbale a causa di errore materiale nella contestazione, con procedura sostanzialmente corretta e legittimata da circolari interpretative del Ministero e della Prefettura di Firenze, ma con problemi relazionali nelle modalità di comunicazione di tale possibilità all'utente, già chiariti da una risposta della Polizia Municipale.

4.3 Pratiche trattate a Rignano

Anche a Rignano nel 2002 sono state aperte solo 2 pratiche, mentre nel 2003 sono già 4 le istanze formalizzate al Difensore civico.

La prima riguarda una questione igienico sanitaria ove gli istanti imputavano esalazioni maleodoranti da parte di una fossa biologica realizzata dai vicini. Dopo il riscontro negativo in merito a possibili eventi imputabili alla fossa biologica da parte di ARPAT e Azienda Sanitaria, gli istanti avevano affidato ad una ditta privata il

compito di effettuare rilievi. Dai rilievi era emersa la presenza di materiali chimici che potevano far presupporre che l'impianto smaltimento liquami utilizzasse prodotti chimici. Il Difensore civico ha chiesto chiarimenti al Responsabile dell'Ufficio Gestione ed Assetto del Territorio, che ha comunicato al Difensore civico di avere effettuato un sopralluogo sul posto, verificando direttamente che la fossa biologica non utilizzava prodotti chimici e che tutti gli sfiati della fossa biologica giungevano direttamente a tetto. Il Difensore civico ha comunque trasmesso l'istanza al Difensore civico regionale perché valutasse l'opportunità di chiedere nuovi approfondimenti da parte di ARPAT ed ASL.

La seconda questione riguardava i disagi lamentati dalla proprietaria di un immobile posto su una strada provinciale nel Comune a causa degli automezzi pesanti che impegnavano la strettoia urtando e danneggiando il muro. Sulla questione era già intervenuto il Difensore civico regionale nei confronti dell'Ente Proprietario della Strada che non aveva avuto risposta e, per tale motivo l'Amministrazione Comunale si era offerta di intervenire sull'edificio e non sulla strada (essendo il potere di intervento sulla strada di competenza della Provincia), apponendo cartelli segnalatori rifrangenti. Su nuovo sollecito del Difensore civico regionale (peraltro dal 1 ottobre Difensore civico anche della Provincia di Firenze, grazie ad una convenzione con la Provincia), la Provincia ha provveduto ad apporre segnalazioni sulla strada e sul fabbricato. I segnali di strettoia disegnati sulla carreggiata, dovrebbero risultare particolarmente efficaci ad evitare incidenti.

Le 5 pratiche aperte nel 2003 riguardano un problema igienico sanitario e di disturbo alla quiete pubblica da parte di cani dei vicini dell'istante in una frazione del Comune, due questioni urbanistiche rispetto alla prima delle quali è già stato effettuato un sopralluogo congiunto sul posto da parte del Difensore civico e del Responsabile dell'Ufficio Gestione ed Assetto del Territorio, una questione relativa ad una infrazione dal Codice della Strada e al ritardato pagamento della sanzione, che è infondata essendo il raddoppio purtroppo un onere di legge.

4.4 Pratiche trasmesse al Difensore civico Regionale ed ai Difensori civici locali (cenni)

Per quanto attiene le pratiche trasmesse al Difensore civico regionale, va sottolineato che spesso la gestione di istanze da parte del Difensore civico locale importa sinergie e collegamenti con il Difensore civico regionale, come già detto sopra e come evidenziato nelle pratiche relative a problematiche igienico sanitarie ed ambientali, ove il Difensore civico regionale ha il potere di attivare ARPAT ed ASL (non solo nel senso di fare loro una segnalazione, ma nel senso di pretendere da parte di questi uffici un sopralluogo, ai sensi della L.R. 4/94). Al Difensore civico regionale sono state trasmesse segnalazioni raccolte nel territorio dei Comuni relative ai problemi con l'Azienda Sanitaria, con S.p.A. Pubbliche (Telecom).

Il Difensore civico Comprensoriale ha inoltre investito d'ufficio il Difensore civico della Regione Toscana per quanto attiene la lamentela emersa dalla stampa relativa alla rumorosità della Ferrovia nel territorio Comunale

di Figline, perché il Difensore civico promuova incontri fra tutte le Amministrazioni interessate al problema (Trenitalia, RFI, Regione Toscana ARPAT e naturalmente Comune di Figline che ha già dato la propria disponibilità) al fine di potere giungere ad una più rapida soluzione del problema.

Da segnalare che, per quanto attiene il territorio dei tre Comuni è all'attenzione del Difensore civico regionale la problematica dei trasporti ferroviari regionali nel Valdarno.

Al Difensore civico di Firenze è stata trasmessa l'istanza di un utente che si è visto notificare gli oneri per il rilascio della concessione edilizia per un immobile di Firenze venduto da una persona dalla quale aveva ereditato, anteriormente al decesso di quest'ultima. La questione, che non riguardava solo quest'istante è dettagliatamente affrontata nella Relazione del Difensore civico del Comune di Firenze.

Sono inoltre state indirizzate al Difensore civico della Provincia di Arezzo (convenzionato con Montevarchi) e a quello del Comune di Arezzo le istanze relative a problemi con le due Amministrazioni.

4.5 Considerazioni generali e conclusive

Il bilancio di questi primi mesi di attività è un bilancio positivo, grazie anche alla disponibilità e all'attenzione dimostrata non solo dagli Amministratori, ma da tutti i Funzionari dei tre Comuni. Un particolare ringraziamento ai Direttori Generali dei tre Comuni, che sono sempre stati attenti e disponibili nel fornire al Difensore civico risposte ed indicazioni interlocutorie utili alla soluzione delle questioni proposte. Un rinnovato ringraziamento anche agli URP dei Comuni di Figline e Rignano e alla Segreteria del Comune di Incisa, per la disponibilità dimostrata.

Come ho ricordato in premessa, l'attività del Difensore civico è importante non solo con riferimento alla tutela offerta nei confronti delle Amministrazioni nei cui confronti è competente, ma anche perché può costituire sul territorio un punto di riferimento importante per la rete della difesa civica. La complessità e le interazioni fra i vari livelli dell'Amministrazione con Regione, Azienda Sanitaria, ARPAT, Amministrazioni Statali ed S.p.A. Pubbliche, che caratterizza l'Amministrazione ai nostri tempi, testimonia l'importanza di un sistema di difesa civica che possa articolarsi secondo un modello a rete.