



COMUNE DI SCICLI

UFFICIO DEL DIFENSORE CIVICO

RELAZIONE SEMESTRALE DEL DIFENSORE CIVICO

(art. 11, Regolamento dell'Ufficio del Difensore Civico)

LUGLIO 2006 - GENNAIO 2007

Al Sindaco,
agli Assessori Comunali,
ai Sigg.ri Consiglieri Comunali,
al Segretario Generale,
ai Revisori dei Conti,
ai Capi Settori,

nell'affrontare la stesura della prima relazione del Difensore Civico del Comune di Scicli non ci si può astenere dal tracciare un profilo generale intorno a questa innovativa figura istituzionale di cui l'ente si è dotato in attuazione di un preciso impegno statutario.=

- Il dibattito dottrinario e giurisprudenziale è, in proposito, ancora all'inizio e le osservazioni che seguono costituiscono solo un tentativo di fare sintesi in una materia in cui le incertezze risultano alimentate dalla mancanza di regolamentazioni esaustive essendo, fra l'altro, preciso intendimento del legislatore quello di rimettere alle norme statutarie di ogni singolo ente locale la puntuale disciplina delle funzioni e dei poteri da attribuire al Difensore Civico.=

- Il proposito non appare pienamente conseguito atteso che quasi tutti gli statuti degli enti locali in materia di

regolamentazione del ruolo del Difensore Civico si limitano a ripetere le scarse definizioni desumibili dalla legge statale per cui il cerchio finisce con il chiudersi senza fornire nessuna certezza interpretativa.=

- Posto di fronte ad un singolo caso è dunque compito dell'interprete procedere assai spesso ad individuare i precisi limiti entro i quali deve muoversi l'intervento del difensore civico o viceversa verificare quali possibilità sussistono di estenderne i poteri e venire incontro alle richieste dei cittadini che si rivolgono al Difensore Civico pervasi quasi sempre da equivoci di fondo identificandolo a volte come " *avvocato del comune* ", a volte come " *avvocato dei cittadini contro il comune* " a volte, perfino, come " *giustiziere dei soprusi* " che asseriscono patire.=

- Ovviamente il Difensore Civico non è nulla di tutto questo, e questa prima relazione che si ha l'onore di presentare all'Amministrazione ed al Consiglio Comunale e, loro tramite, alla città intera vuole contribuire a fare in proposito chiarezza al fine di non deludere le aspettative dei cittadini che come si è avuto, in altri momenti, occasione di sottolineare hanno, da parte loro, dimostrato - in questi iniziali sei mesi di attività - tanta curiosità, desiderio di approfondimenti e voglia di partecipare ai procedimenti amministrativi che li riguardano.=

- Essa pertanto si compone di due parti e mentre la prima risponde all'esigenza di fare il punto sui poteri e sulle procedure che regolano gli interventi del difensore civico del Comune di Scicli, la seconda è dedicata all'attività concretamente svolta in questi sei mesi di iniziale operatività dell'ufficio.=

PARTE PRIMA

1.1 - IL DIFENSORE CIVICO

La definizione di Difensore Civico più ricorrente è quella di Autorità indipendente, autonoma ed imparziale da ogni altro organo amministrativo, prevista dallo statuto dell'ente locale al fine di riconoscere e garantire i diritti dei cittadini ed assicurare loro l'imparzialità, la trasparenza, la correttezza ed il buon andamento dell'attività amministrativa posta in essere dal Comune o dagli enti o istituzioni da questi controllati.=

1.2 - Il Difensore Civico nella legge statale ed in Sicilia

- La possibilità che tramite lo statuto comunale si potesse introdurre una innovativa figura istituzionale costituita dal Difensore Civico fu una delle novità più rilevanti introdotte nell'ordinamento degli enti locali con la riforma di cui alla legge 142/90.=

- L'art. 8 della Legge 142/1990, oggi migrato nell'art. 11 T.U. Enti Locali (D.lgvo 267/2000), prevedeva, infatti, che :

1. Lo statuto provinciale e quello comunale possono prevedere l'istituto del difensore civico, il quale svolge un ruolo di garante dell'imparzialità e del buon andamento della pubblica

amministrazione comunale o provinciale, segnalando, anche di propria iniziativa, gli abusi, le disfunzioni, le carenze ed i ritardi dell'amministrazione nei confronti dei cittadini.

2. Lo statuto disciplina l'elezione, le prerogative ed i mezzi del difensore civico nonché i suoi rapporti con il consiglio comunale o provinciale.

- L'art. 8 della Legge 142/1990 venne recepito in Sicilia, senza nessuna modificazione, dall'art. 1, comma 1, lett. b) della L.R. 48/91 ed in questa versione è tuttora vigente nell'Ordinamento degli Enti Locali di cui alle L.R. 15/03/1963, n° 16 e L.R. 06 Marzo 1986, n° 9.=

- Il Difensore Civico è pertanto, fra gli studiosi della materia, inquadrato come organo amministrativo di controllo esterno sull'operato dell'amministrazione che ove valorizzato permetterebbe di rispondere alle esigenze di controllo sugli atti dell'amministrazione locale specie a seguito delle ultime riforme costituzionali che hanno abrogato i controlli regionali sugli atti fermo restando ed a condizione che gli statuti si facciano carico di definire compiutamente forme equilibrate di riesame, annullamento e revoca degli atti adottati in violazione di legge o di norme lesive di interessi giuridicamente rilevanti dei cittadini.=

- C'è da dire al riguardo che, in effetti, il TUEL, in virtù di quanto introdotto dalla Legge 127/97, prevede la possibilità di attribuire al Difensore Civico il controllo eventuale di legittimità su atti della giunta o del consiglio (art. 11, comma 3 e 127 D.Lgvo 267/2000) ma tale norma è di dubbia applicazione in Sicilia perché formalmente mai recepita.=

- Il legislatore statale ha per il resto ommesso di regolare altrimenti i compiti e le funzioni del Difensore Civico ritenuti, evidentemente, attribuzioni di competenza statutaria e ciò almeno fino alle modifiche che la Legge 24 Novembre 2000, n° 340, ha introdotto alle peculiari attribuzioni del difensore civico in materia di accesso dei cittadini agli atti amministrativi.=

1.3 - Il Difensore Civico nello Statuto Comunale di Scicli

- Con delibera n° 81 del 25 Maggio 1995 il Consiglio Comunale approvava lo Statuto del Comune di Scicli che entrava in vigore l'11 Ottobre 1995. Quivi, all'art. 103, veniva istituito l'Ufficio del Difensore Civico comunale *nel quadro di una disciplina diretta a riconoscere i diritti dei cittadini ed a garantirne l'imparzialità, la trasparenza, la correttezza ed il buon andamento dell'attività dell'amministrazione comunale e delle istituzioni, aziende speciali ed enti controllati dal comune.*=

- Lo stesso art. 103, al comma 2, dopo avere sottolineato il compito specifico del Difensore Civico che è quello di provvedere alla tutela non giurisdizionale dei diritti e degli interessi dei cittadini rimandava molto impropriamente alla L.R. 48/91 (che come abbiamo visto rimanda a sua volta agli statuti) alla L.R. 9/89 (non comprendendosi come possano significativamente incidere le modifiche all'Ordinamento agli Enti Locali adottate con questa legge alla fondamentale L.R. 16/63) ed alla Legge della Repubblica 07 Agosto 1990, n° 241 (omettendo di considerare che la legge sulla partecipazione amministrativa in Sicilia è formalmente rappresentata dalla L.R. 10/91).=

- L'infelice formulazione è stata peraltro corretta da questo Consiglio Comunale che nell'ultimo intervento di modifica dello statuto comunale (Delibera C.C. n° 03.11.2006, n° 132) ha cassato gli impropri riferimenti normativi sancendo un più apprezzabile : *il difensore civico agisce a tutela dei diritti e degli interessi dei cittadini in attuazione dello statuto, dei regolamenti e delle altre norme vigenti in materia.* (art. 102, comma 2, Statuto Comunale, nuova stesura).=

- E' oggi l'art. 104 dello Statuto Comunale, nella versione vigente, che regola le funzioni del Difensore Civico in realtà meglio sintetizzabili attraverso alcune definizioni rintracciabili

nel regolamento (art. 7, comma 1 e 2) che permettono di affermare che sono compiti specifici del Difensore Civico del Comune di Scicli quelli di :

1°) - **provvedere alla tutela non giurisdizionale dei diritti soggettivi e degli interessi legittimi dei cittadini**, stranieri, enti ed associazioni contro episodi di cosiddetta cattiva amministrazione e quindi nei casi di ritardi, abusi, irregolarità, negligenze, inerzie, omissioni ed illegittimità degli uffici comunali e degli enti o istituti sottoposti al controllo dell'Amministrazione Comunale.=

- Al Difensore civico spettano altresì : 2°) **funzioni di difesa civica** a tutela di situazioni aventi carattere di interesse diffuso; nonché 3°) di **tutela, assistenza, consulenza ed informazione dei cittadini** per promuovere la loro partecipazione e quella delle formazioni sociali ed economiche alle attività politiche ed amministrative del Comune di Scicli.=

- Per conseguire queste finalità lo Statuto Comunale ed il regolamento di attuazione conferiscono al Difensore Civico poteri di un certo spessore di ordine :

- *investigativo* con obbligo per tutti gli operatori dell'amministrazione, Sindaco, Assessori e Funzionari competenti di evadere le richieste formulate dal Difensore Civico, prima possibile e comunque nel termine massimo di giorni 10 (art. 104, comma 6 St. Com.; art. 8 comma 1, Reg. Dif. Civ.);

- *di informazione*, potendo intervenire sull'amministrazione per dare al cittadino conoscenza e spiegazioni su fatti, atti e procedure, consentendo loro l'accesso agli atti ed informandoli dei loro diritti (art. 104, comma 2, St. Com.);

- *di promozione ed ausilio* del cittadino nei procedimenti amministrativi fino a pervenire ad un motivato provvedimento conclusivo (art. 102, comma 1 e 104, comma 5, lett. a) St. Com.);

- *di mediazione* comparando gli interessi del cittadino con quelli dell'amministrazione convocando all'uopo il responsabile del procedimento per ricercare le migliori soluzioni (art. 8, comma 1, III trattino Reg. Dif. Civ.);

- *sanzionatori* nei seguenti limitati termini : individuando inadempienze e disfunzioni segnalandoli al sindaco e al segretario generale (art. 8, comma 1, V trattino, Reg. Dif. Civ.) nonché richiedendo espressamente al sindaco l'esercizio di poteri sostitutivi (art. 104, comma 5, lett. b) St. Com.) nei limiti di cui al regolamento;

- *pedagogici* spingendo i cittadini ad avere fiducia nella pubblica amministrazione ed intervenendo su quest'ultima affinché trovino ascolto le doglianze ed i suggerimenti del cittadino (art. 104, comma V, lett. d) ed e) prima parte, St. Com.; art. 7, comma 2, Reg. Dif. Civ).=

- Per via di questi poteri, il difensore civico del Comune di Scicli potrà tornare utile alle esigenze dei cittadini anzitutto ascoltandoli, consigliandoli e dandogli indicazioni utili al rispetto ed alla tutela dei loro diritti ed interessi nei confronti della Pubblica Amministrazione.=

- Potrà altresì verificare la regolarità dei procedimenti che riguardano i singoli richiedenti, chiedere notizie sullo stato degli atti, consultare pratiche ed ottenere copie, sollecitare una conclusione della procedura con l'emanazione di un provvedimento nei termini previsti dalla legge.=

- Potrà conseguentemente esplorare e verificare la possibilità di ricercare soluzioni condivise fra amministrazione e cittadini in grado di contemperare l'interesse generale con quello dell'istante nell'ovvio rispetto della legalità.=

- Altrimenti potrà segnalare per iscritto al Sindaco ed al Segretario Comunale le inadempienze e le disfunzioni riscontrate e sussistendone i presupposti potrà arrivare a chiedere l'annullamento di ufficio o la revoca di atti e provvedimenti emanati.=

- In ogni caso solleciterà agli organi competenti le determinazioni più opportune per rimuovere gli ostacoli e le inefficienze riscontrate dal cittadino.=

- Con delibera del Consiglio Comunale n° 128 del 25 Novembre 1996 veniva approvato il regolamento dell'ufficio del Difensore Civico previsto nell'allora secondo comma dell'art. 104 Statuto Comunale che necessitava di alcuni ritocchi apportati con Delibera del Consiglio Comunale n° 114 del 05/12/1997.=

- Si dovevano però attendere ulteriori dieci anni prima che l'esperienza del Difensore Civico nel Comune di Scicli potesse prendere avvio.=

- Con Delibera del Consiglio Comunale n° 76 del 14 Giugno 2005 veniva nominato il primo Difensore Civico del Comune di Scicli, ma le incertezze determinatesi dalla contemporanea nomina di un Commissario ad acta, incaricato dall'Assessorato agli Enti Locali della Regione Sicilia per procedere all'adempimento, non ne permettevano l'insediamento in tempi brevi.=

- E' solo il 12 Luglio 2006, con la consegna della sede, che poteva avere inizio l'esperienza del Difensore Civico nel Comune di Scicli.=

2.1 - GLI INTERVENTI DEL DIFENSORE CIVICO.

- Gli interventi del difensore Civico possono avere impulso :

a) – di ufficio o,

b) –ad iniziativa di parte.=

- Indipendentemente dal Protocollo Lettere, anch'esso in dotazione alla sede, si è immediatamente avvertita la necessità di istituire un apposito registro in cui annotare tutti gli interventi richiesti al Difensore Civico a seguito delle istanze ricevute e quelli eventualmente promossi d'ufficio.=

- La necessità di istituire un tale registro non risultava da nessuna norma statutaria o regolamentare ma se ne sottolinea

l'importanza e l'utilità al fine di rintracciare i ricorsi depurati fin dall'origine da annotazioni non pertinenti agli stessi, segnare per ogni istanza le tappe fondamentali del suo iter e verificarne facilmente lo stato e l'adozione di un provvedimento conclusivo.=

- Così come per regolamento, l'intervento del Difensore Civico ad iniziativa di parte potrà articolarsi o **a**) - tramite presentazione del cittadino stesso presso l'Ufficio del Difensore Civico o **b**) - tramite ricezione di una richiesta scritta di intervento.=

- Esiste tuttavia una terza variante prevista nell'art. 8, comma 4, Regolamento Dif. Civ. (*Il Sindaco può trasmettere direttamente al Difensore Civico le istanze pervenute a lui, alla Giunta Comunale ed ai funzionari, riguardanti il comportamento dell'Amministrazione*). La norma sembrerebbe conferire discrezionalità al Sindaco che resterebbe libero di segnalare o meno al Difensore Civico i reclami e le istanze a lui pervenuti e ciò troverebbe giustificazione nei poteri del Sindaco che può attivarsi autonomamente per rimuovere l'inefficienza segnalata dal cittadino. Ma se ciò può dirsi condivisibile per le istanze dirette al Sindaco ed alla Giunta Comunale non è accettabile per le segnalazioni che riguardano i funzionari, riguardo ai quali, la discrezionalità del sindaco nel non trasmettere al Difensore Civico l'istanza del cittadino, dovrebbe trovare solida motivazione "politica".=

- Va comunque tenuto presente che a norma dell'art. 10, comma 2, *I soggetti di cui al comma precedente possono rivolgersi al Difensore Civico oppure direttamente all'Amministrazione competente*. Né va dimenticato quanto dispone l'art. 86, comma 2, Statuto Comunale vigente, in ordine all'istanza del cittadino che richiede l'esercizio del potere di autotutela atteso che altrimenti la norma rimarrebbe priva di applicazione pratica.=

- E' pertanto evidente che una istanza o un reclamo pervenuto al funzionario competente dovrà essere da questi direttamente e necessariamente trasmesso al Difensore Civico pena l'omesso suo intervento in qualche modo compulsato dal cittadino, per cui ben può prevedersi una diversa forma di intervento del Difensore Civico : c) - ad iniziativa di parte tramite inoltro dell'istanza all'articolazione dell'amministrazione competente nell'esercizio del potere di autotutela.=

- L' art. 10, comma 3, Reg. Dif. Civ. raccomanda di tenere presente che : *L'intervento del Difensore Civico può essere richiesto senza formalità alcuna.*=

- La norma deve essere interpretata nel senso che 1°) – l'intervento del difensore civico è gratuito e non può essere assoggettato a nessun onere nemmeno di ordine fiscale; 2°) – nella presentazione delle istanze il cittadino non deve temere di usare terminologie appropriate o forme prefissate. Della circostanza dovrà tenersi conto in sede di esame dell'istanza per cui il Difensore Civico anche di fronte a ricorsi non facilmente intelligibili dovrà sforzarsi di discernere la doglianza ed il tipo di intervento richiesto ed all'uopo potrà benissimo convocare il cittadino per chiarimenti.=

- Al cittadino che si presenta in Ufficio per inoltrare un'istanza, il personale fa sempre presente che :

1°) – può presentare immediatamente l'istanza eventualmente dallo stesso già collazionata oppure avvalersi di un fac-simile che l'ufficio mette a disposizione insieme con le informazioni che possono autonomamente cogliersi dal materiale informativo appositamente predisposto;

2°) – sussistendo dubbi o perplessità potrà rimandare la presentazione dell'istanza ad un previo colloquio con il Difensore Civico attraverso richiesta di un appuntamento;

3°) – potrà presentare l'istanza in forma orale (art. 10, comma 3, Reg. Dif. Civ.). In questo caso l'ufficio procederà a verbalizzare l'istanza a propria cura.=

2.2 – Considerazioni sulla riservatezza chiesta dal cittadino.

- Lo statuto comunale all'art. 102, comma 4, sancisce la possibilità per il cittadino di richiedere espressamente la riservatezza nella trattazione della propria istanza.=

- Ci si è dovuti al riguardo interrogare sul significato e sui confini di tale opzione.=

- E' fuori discussione che riservatezza non significa presentazione dell' istanza in forma anonima che ove pervenisse all'ufficio del Difensore Civico verrebbe cestinata (non è tuttavia da escludersi, almeno in linea di principio, che la denuncia anonima, costituendo un campanello d'allarme per il Difensore Civico, possa dare spunto ad una iniziativa di ufficio).=

- Al cittadino che ha finora richiesto riservatezza (e non sono stati pochi i casi) è stato immediatamente chiarito come ciò significa esclusivamente mancanza di pubblicità nella trattazione della presentata istanza, i cui dati personali perciò non verranno citati nella relazione semestrale, la vicenda tenuta riservata all'opinione pubblica, il funzionario interpellato avvertito della delicatezza della questione, ecc.=

- Trattare la causa con riservatezza non potrà mai significare che il Difensore Civico nel contattare il responsabile del procedimento discuta la questione impersonalmente o peggio ancora con nome di fantasia. Al cittadino del resto deve essere chiaro che un minimo di autoresponsabilità nella richiesta di intervento presentata al Difensore Civico impone a quest'ultimo di trattare la questione rappresentatagli in modo serio senza sotterfugi o espedienti.=

3.1 – SOGGETTI INTERESSATI

- Dall'art. 10, Reg. Dif. Civ., si evince che possono richiedere

l'intervento del Difensore Civico :

- a) – tutti i residenti iscritti nelle liste elettorali;
- b) – tutti i residenti che abbiano compiuto i 16 anni di età;
- c) – i non residenti non domiciliati nel territorio comunale per esercitarvi attività di studio o di lavoro;
- d) – gli stranieri (ovviamente in regola con il permesso di soggiorno) e gli apolidi;
- e) – i legali rappresentanti di enti pubblici e privati o di associazioni;
- f) – i presidenti di comitati o i portavoce di gruppi spontanei (con un minimo di organizzazione);
- g) – tutti i soggetti che abbiano in corso un procedimento presso gli uffici del Comune, degli enti e aziende dipendenti o controllate.=

Il punto f) merita le seguenti precisazioni. Il regolamento parla testualmente di *collettivi, gruppi e tutti le formazioni che operano a qualsiasi titolo nel territorio del Comune di Scicli*. La menzione non può che riferirsi ai gruppi spontanei che sovente nascono in occasione del sorgere di una qualche problematica e che perdurano a volte organizzandosi sotto forma di comitati. L'ampia formula utilizzata dalla norma regolamentare induce a ritenere che la legittimazione a ricorrere al Difensore Civico deve essere accordata a formazioni sprovvisti di statuti, atti costitutivi o qualsiasi formalità, ma non si potrà prescindere da un minimo di organizzazione che comporti l'esteriorizzazione di più persone riunite per raggiungere uno scopo. E ciò anche per evitare che qualcuno utilizzi questa possibilità per tentare di spacciare un problema personale per problema collettivo.=

4.1. INIZIATIVE PROMOSSE DI UFFICIO.=

- Lo Statuto Comunale all'art. 102, comma 4, prevede la

possibilità che il Difensore Civico possa agire di propria iniziativa.=

- Il Regolamento omette di fornire dettagli sull'intervento d'ufficio del Difensore Civico ed anzi stando esclusivamente alla norma contenuta nell'art. 7, comma 6, la possibilità sembrerebbe addirittura ristretta ai soli casi analoghi, per natura e contenuto, a quelli relativamente ai quali è stato richiesto un intervento.=

- Si dissente da interpretazioni tanto restrittive dell'intervento d'ufficio e ciò per la ragione che al Difensore Civico competono funzioni di difesa civica a tutela di situazioni aventi carattere di interesse diffuso (art. 7, comma 1, Reg. Dif. Civ.). Motivo per cui si è spinti a ritenere che il Difensore Civico può farsi parte diligente nel promuovere soluzioni e proposte che riguardano i beni civici apprendendo di propria iniziativa lamentele e malumori ricavandoli da articoli di stampa, interpellanze ed interrogazioni di consiglieri comunali, ecc.

- Starà al buon senso del Difensore Civico, alla propria sensibilità per talune questioni soprattutto di senso civico, “ ingaggiare battaglie “ d'ufficio assumendo la responsabilità per l'insuccesso e tenendo a mente che il raggiungimento di piccoli significativi traguardi costituirà grande successo per un organismo di recentissima costituzione.=

- Per le questioni soprattutto di difesa civica ai quali ci si intende dedicare, richiedendo notevole studio, comparazione di realtà simili ed acquisizione di notevole materiale si procede attraverso la formazione di fascicoli preliminari che non trovano annotazione nel registro degli interventi del Difensore Civico se non ad istruttoria preliminare completata.=

5.1 – TRATTAZIONE DEL RICORSO

- Ricevuta l'istanza in una delle modalità sopra descritta l'Ufficio del Difensore Civico provvede ad aprire un fascicolo

avente un numero progressivo pari alla relativa annotazione effettuata nel Registro degli interventi.=

- Il fascicolo è destinato a contenere tutta la documentazione utile alla trattazione del ricorso e quindi l'istanza del cittadino, le comunicazioni preliminari del Difensore Civico, la corrispondenza con il responsabile del procedimento, eventuali copie dei documenti acquisiti ed il provvedimento conclusivo.=

5.2 - Deliberazione preliminare

La trattazione del ricorso passa necessariamente per una deliberazione preliminare che sfocia in un giudizio di ammissibilità o meno dell'istanza stessa. Lo prevede espressamente il Regolamento (art. 10, comma 4) e l'ovvia circostanza che il Difensore Civico non è dotato di competenze illimitate.=

- L'inammissibilità dell'istanza viene dunque dichiarata in presenza di richieste relativamente alle quali il Difensore Civico non ha competenza o non può intervenire per carenza dei relativi poteri.=

- Possono prevedersi i seguenti casi :

a) – **il cittadino lamenta o richiede un intervento nei riguardi di un ente che non è il Comune di Scicli, o una azienda o ente da questi controllato.**=

- E' evidente come il difensore Civico del Comune di Scicli non può sindacare atti che sono di altra amministrazione.=

- In questi casi, tuttavia, al Difensore Civico il regolamento affida una particolare facoltà . A norma dell'art. 8, comma 8, Reg. Dif. Civ. *Nel caso le istanze presentate riguardano Enti o Uffici, pubblici e privati, o situazioni che non investono il Comune di Scicli, il Difensore Civico può segnalare informalmente all'Amministrazione interessata i casi che, a suo giudizio, siano meritevoli di tutela ed assistenza.*=

b) – il cittadino lamenta o richiede un intervento in questioni relativamente alle quali è stata già investita una Autorità Giurisdizionale civile, amministrativa tributaria o su fatti di rilevanza penale.=

L'inammissibilità del ricorso deriva da ovvi principi sia di ordine naturale sia di rispetto istituzionale. La funzione del Difensore Civico è infatti quella di prevenire il ricorso alle vie giurisdizionali che nell'animo del cittadino istante dovrebbe costituire l' *ultima ratio*. Conseguentemente l'intervento del Difensore Civico cessa nel momento in cui il cittadino decide di abbracciare la via giudiziaria. Rispetto istituzionale verso una autorità Giudiziaria impone comunque al Difensore Civico di astenersi da ogni ulteriore attività e rimettersi egli stesso all'esito del giudizio non fosse altro che per prevenire possibili contrasti di decisioni con l'Autorità Giudiziaria che, prevalendo, finirebbero per travolgere le decisioni del Difensore Civico il quale ove avesse, precedentemente agito, in senso contrario, avrebbe prodotto aspettative nel cittadino e dato causa ad effetti sconvenienti comunque da rimuovere.=

- Al Difensore Civico al quale viene segnalato un caso avente rilevanza penale l'art. 7, comma 8, Reg. impone l'obbligo di rapporto.=

c) – il cittadino lamenta o richiede un intervento del Difensore Civico in una controversia fra privati.=

- Il giudizio di inammissibilità deriva dalle prerogative del Difensore Civico che non è un giudice e non ha nessun potere nemmeno conciliativo per poter dirimere i privati contendenti.=

- Piuttosto potrà capitare che una questione prettamente privata viene rappresentata al Difensore Civico in quanto in qualche modo coinvolgente il Comune di Scicli. Ad esempio l'utilizzo di una strada.=

- E' preferibile procedere anche qui all'immediata archiviazione del ricorso promettendo una analisi della questione

per studiare soluzioni di buon senso che non nuocciano né all'uno né all'altro dei contendenti.=

d) – il cittadino lamenta o richiede un intervento in ordine ad atti politici dell'amministrazione, a carattere generale o di pianificazione.=

L' inammissibilità deriva dal tipo di intervento richiesto al difensore civico che non ha poteri di scelta tipicamente politici riservati ad altri organi statutari. Con riguardo agli atti aventi carattere generale la loro naturale astrattezza comporta una correlativa incompetenza di attrazione alla sfera dei poteri del Difensore Civico che diversamente operando finirebbe per intervenire a favore di uno e potenzialmente a danno di altri.=

- Con riguardo agli atti di pianificazione - ferma l'incompetenza derivante dalle ragioni già sopra spiegate in quanto atti politici a carattere generale – si osserva come questi sono gli atti con i quali l'amministrazione può meglio intervenire a soddisfacimento di taluni interessi diffusi per cui un'azione di sollecito, indirizzo, pressing del difensore civico con specifico riferimento a questi atti non può in realtà escludersi almeno in via di principio.=

e) – il cittadino richiede al difensore civico di promuovere un ricorso all'autorità giurisdizionale nel suo interesse.=

- Qui l'incompetenza deriva sia dai principi generali e dallo spirito che sovrintende all'istituto del Difensore Civico sia da una assoluta carenza di potere in questo senso. Il Difensore Civico, organo indipendente ed imparziale che non può entrare in conflitto di interesse con l'amministrazione comunale, non può rivestire il ruolo di parte attiva in una controversia giurisdizionale. Al Difensore Civico non viene pertanto conferito nessun potere di questa portata non avendo né lo Statuto né il regolamento concepito una tale evenienza e ciò sicuramente a ragione.=

f) – al difensore civico viene richiesto un intervento in materia di pubblico impiego o in ordine a fatti tipicamente sindacali.=

- L'incompetenza anche qui deriva dalle peculiarità che sovrintendono l'intervento del Difensore Civico che deve necessariamente intrattenere, nella fase di trattazione delle istanze del cittadino, un rapporto dialettico con il dipendente pubblico (ed in particolare con il suo capo servizio). Da qui l'opportunità di non dare adito a remore di nessun genere e l'assoluta non interferenza con questioni o status lavorativi e sindacali.=

g) – il cittadino chiede espressamente al Difensore Civico di intervenire con un provvedimento che questi non ha potere di emettere. I casi di cui è possibile prevedere l'evenienza sono i seguenti :

g.1) – il cittadino chiede al Difensore Civico di annullare una sanzione al Codice della Strada emessa dal locale corpo di Polizia Municipale;

- L'incompetenza deriva dalle regole generali in tema di opposizione al Codice della Strada che riserva l'opposizione o all'Autorità Giudiziaria con ricorso al Giudice di Pace o in alternativa al Prefetto.=

g.2) – il cittadino chiede al Difensore Civico di annullare di propria iniziativa atti amministrativi o sanzioni;

- Trattasi di potere non conferito al Difensore Civico mentre è previsto il diverso caso che il Difensore Civico possa *chiedere l'annullamento d'ufficio o la revoca di atti e provvedimenti emanati*; (art. 8, comma 1, VII trattino).=

g.3) – il cittadino chiede al Difensore Civico di infliggere di propria iniziativa sanzioni disciplinari.=

- Non solo il Difensore Civico non può infliggere sanzioni di propria iniziativa ma non può nemmeno richiedere l'attivazione di un procedimento disciplinare nei confronti del dipendente. Il divieto emerge chiaramente dalle modifiche al regolamento del

Difensore Civico dal momento che quest'ultimo potere, inizialmente previsto, è stato cassato con la delibera di consiglio comunale n° 114 del 05/12/1997 che fra l'altro prendeva atto di una decisione in tal senso adottata dal Comitato Regionale di Controllo.=

5.3 – Il provvedimento di immediata archiviazione.=

- Ricevuta una istanza che all'esame preliminare risulti affetta dalle incompetenze sopra segnate ne va disposta l'immediata archiviazione provvedendosi a dare per iscritto all'interessato pronta comunicazione con l'indicazione delle motivazioni.=

- Piuttosto potranno presentarsi casi di ammissibilità con riserva di ulteriori approfondimenti. In questo caso nella comunicazione all'interessato, sarà bene indicare questa circostanza attraverso dicitura “ con riserva di approfondimenti “ o “ con riserva di verifica successiva in ordine alla competenza effettiva di questo Difensore Civico “ e ciò per non determinare nel cittadino aspettative che potranno andare tradite.=

6.1 – L'ISTRUTTORIA

- Superata la deliberazione preliminare con un giudizio di ammissibilità (sia pure con riserva) dell'istanza del cittadino dovrà darsi corso alla sua istruttoria che consiste in una fase requirente di raccolta delle informazioni utili.=

6.2 La comunicazione di avvio del procedimento.

- In ossequio alla Legge 241/90 ed in osservanza di precise norme regolamentari, l'istruttoria dovrà essere preceduta dalle comunicazioni di apertura del procedimento che dovranno essere dirette :

a) – all’istante. L’avviso di avvio del procedimento al ricorrente trova fonte nel regolamento all’art. 10, comma 4, secondo il quale *Il Difensore Civico, entro 30 giorni dalla presentazione, provvede a dare compiuta informazione all’istante, per iscritto della ammissibilità o meno dell’istanza stessa.*

- La comunicazione di avvio del procedimento diretto al cittadino dovrà avere la funzione di rassicurarlo circa l’avvenuta ricezione della sua istanza e di compiuta informazione della ammissibilità della stessa (art. 10, comma 4, Reg. Dif. Civ.).=

- Sembra naturale corredare la comunicazione di ulteriori informazioni circa l’assegnazione del numero di intervento (ricavato dal registro degli interventi) e dall’invito al ricorrente circa la possibilità di inviare, ulteriori comunicazioni, memorie o documentazione utili alla risoluzione del caso, nonché di appropriate avvertenze come quella che la presentazione dell’istanza al difensore civico non interrompe termini di decadenza o prescrizione e non equivale a ricorso giurisdizionale.=

b) – al controinteressato. L’avviso di avvio del procedimento al controinteressato trova fonte nella legge 241/90 e nel regolamento all’art. 8, comma 2 : *Qualora dall’intervento del Difensore Civico possa derivare un pregiudizio ad altri soggetti, il Difensore Civico lo comunica ad essi, assegnando un termine per la presentazione di memorie e documenti.* =

- L’individuazione del controinteressato potrà risultare facilmente dalla stessa istanza presentata dal cittadino ma potrà di contro emergere solo a seguito di accesso agli atti. In questo caso il procedimento dovrà arrestarsi con comunicazione all’istante della sopravvenuta circostanza ed immediata comunicazione al controinteressato.=

- La comunicazione di avvio del procedimento al controinteressato dovrà contenere l’invito a presentare memorie

e documenti e l'informazione della possibilità – ove richiesto – di essere ascoltato dal Difensore Civico.=

c) – al funzionario comunale incaricato del procedimento.

L'avviso di avvio del procedimento al funzionario comunale deriva anzitutto dal vantaggio di procedere in tal senso. Dispone infatti l'art. 8, comma 1, I trattino che il Difensore Civico nell'ambito dei suoi poteri e delle sue funzioni può : *chiedere verbalmente o per iscritto notizie e documenti circa le situazioni sottoposte alla sua attenzione. Le sue richieste sono trasmesse al Sindaco, all'Assessore delegato o al Funzionario competente che provvedono ad evadere nel più breve tempo possibile e comunque entro 10 giorni dal ricevimento.*=

- La comunicazione di avvio del procedimento al Funzionario Comunale dunque, oltre che ubbidire a criteri di trasparenza di cui alla Legge 241/90 e trovare aggancio nel regolamento del difensore civico si presenta particolarmente utile atteso che con la stessa il Difensore Civico richiede al funzionario comunale di trasmettere prima possibile e comunque non oltre 10 giorni una relazione esplicativa sulla questione controversa accompagnata dalla documentazione ritenuta utile.=

6.3 - La fase inquirente

Inoltrati gli avvisi di avvio del procedimento, l'istruttoria prevede una fase di studio della relazione esplicativa trasmessa dal funzionario responsabile del procedimento e degli eventuali atti fatti pervenire dal controinteressato.=

Successivamente l'istruttoria potrà proseguire :

a) – con la consultazione (evidentemente presso gli uffici) o la richiesta di copia, di tutti gli atti, dei documenti e delle informazioni da parte delle amministrazioni interessate relativi all'oggetto dell'intervento (art. 8, comma 1, II trattino, Reg. Dif. Civ.);

b) – con la convocazione del responsabile del procedimento per ottenere chiarimenti, allo scopo di ricercare congiuntamente soluzioni che contemperino l'interesse generale con quello dell'istante (art. 8, comma 1, III trattino, Reg. Dif. Civ.).=

- Si è ritenuto importante improntare l'esercizio di queste facoltà a spirito di collaborazione ricercando il colloquio ed il chiarimento con il funzionario che fino ad oggi non è mai mancato. Va sottolineato però come diversamente il Difensore Civico potrà ricorrere al potere previsto dall'art. 8, comma 7, Reg. Dif. Civ. :

Il Segretario Generale può intervenire, su richiesta del Difensore Civico per assicurare che i funzionari e i dipendenti dell'organizzazione comunale prestino la loro collaborazione nel modo più completo ed efficace.=

7.1 - L'ESITO DELL'INTERVENTO DEL DIFENSORE CIVICO

Conclusa la fase istruttoria l'Ufficio dovrà provvedere a definire i procedimenti. Nello spirito dell'istituto, nel rispetto delle norme sulla trasparenza amministrativa ed in osservanza delle norme regolamentari, tutte le istanze dei cittadini dovranno ottenere una risposta motivata in ordine alla fondatezza o meno della stessa.(art. 10, comma 4, Reg. Dif. Civ.).=

- Il termine entro il quale il procedimento deve concludersi con risposta motivata è di giorni novanta in virtù della recente modifica apportata all'art. 2 della legge 241/90.=

- L'intervento del Difensore Civico potrà concludersi con la seguente tipologia di provvedimenti adottabili.=

7.2 Provvedimento di archiviazione per accertata incompetenza

Il provvedimento in questione va adottato nei casi di accertata incompetenza che avrebbero già legittimato un provvedimento di immediata archiviazione a seguito di deliberazione preliminare e per le medesime incompetenza già analizzate ma alla quale non si è dato luogo sia perché ipotesi di istanze ammesse con riserva sia perché ipotesi in cui l'incompetenza è risultata successivamente al vaglio di un più accurato esame.=

7.3 Provvedimento di archiviazione per infondatezza dell'istanza

Naturalmente quanto le richieste rivolte al Difensore Civico appaiono e risultano infondate si dovrà procedere al rigetto delle relative istanze e ciò potrà avvenire : a) - perché la doglianza manifestata dal ricorrente è risulta insussistente o non provata (né accertabile altrimenti); b) - perché l'atto adottato dal funzionario o dall'amministrazione è perfettamente legittimo; c) - perché è lo stesso cittadino con il suo comportamento che ha dato causa a quanto lamentato.=

In questi casi oltre alla motivazione puntuale della disposta archiviazione è opportuno indicare presso quale altra Autorità è possibile rivolgere la doglianza.=

7.4. Provvedimento di archiviazione per raggiungimento del risultato auspicato dall'istante.=

- Si tratta del provvedimento che permette di fare emergere tutte le potenzialità e gli scopi che connaturano l'istituzione del Difensore Civico, perché valorizzano da un lato la collaborazione della macchina amministrativa alla risoluzione delle questioni

lamentate dal cittadino e dall'altro le capacità di mediazione del Difensore Civico.=

- L'adozione di provvedimenti di tale guisa dimostrerà ex se quanto importante sia stata l'istituzione ad opera dello statuto del Difensore Civico perché il paventato suo intervento è stato di per sé idoneo a spingere l'Amministrazione ad accelerare i tempi nel rispondere alle istanze dei cittadini rendendo meno frequenti abusi ed ingiustizie.=

- In questi casi è il semplice intervento del Difensore Civico e l'apertura del relativo procedimento che induce i funzionari responsabili a dare corso alle giuste richieste del cittadino il quale li vedrà a breve soddisfatte senza che il Difensore Civico dovrà pervenire ad un provvedimento di accoglimento del ricorso.=

- Di fronte all'accoglimento delle legittime richieste presentate dal cittadino – sia pure sollecitate da un intervento al Difensore Civico – i relativi procedimenti dovranno essere archiviati per raggiungimento del risultato auspicato dall'istante.=

7.5 Provvedimenti di accoglimento dell'istanza rivolta al Difensore Civico

- Né lo Statuto comunale, né il regolamento intervengono sulla forma o sul contenuto che dovrà rivestire un provvedimento di accoglimento dell'istanza presentata al Difensore Civico.=

- E' tuttavia evidente che il provvedimento di accoglimento del ricorso del cittadino deve avere la forma ed il contenuto di un provvedimento di accertamento con conseguente dichiarazione di quanto è risultato dalla espletata istruttoria.=

- E' altrettanto evidente che se il provvedimento del Difensore Civico si limitasse soltanto a questo ci troveremmo di fronte ad accertamenti di violazioni privi dell'applicazione di una qualche sanzione e quindi imperfetti e conseguentemente senza nessuna utilità per il cittadino. Ecco allora che possono concepirsi vari provvedimenti di accoglimento a secondo della sanzione che il

Difensore Civico può applicare in virtù dei suoi poteri e delle sue facoltà.=

- In virtù del superiore criterio di classificazione ed a secondo dell'importanza crescente della sanzione applicabile possiamo distinguere la seguente tipologia di provvedimenti di accoglimento del ricorso :

1) – Accoglimento del ricorso con mera dichiarazione di quanto accertato.=

- Il provvedimento trova fonte nell'art. 8, comma 1, IV trattino, Reg. Dif. Civ. a norma del quale il difensore civico può *rassegnare verbalmente o per iscritto relazione ai richiedenti sulla base delle notizie e degli accertamenti espletati.*=

- Con il provvedimento in questione il Difensore Civico, ricevuta l'istanza, espletate le indagini di rito, verificata la fondatezza della doglianza, constatata l'intransigenza dell'ufficio a risolvere diversamente la questione e quant'altro da indicare in motivazione, DICHIARA al ricorrente ed al funzionario responsabile esclusivamente e semplicemente di avere accertato che l'amministrazione nel trattare una specifica questione ha violato talune norme di buona amministrazione

2) – Accoglimento del ricorso con segnalazione al Sindaco ed al Segretario Generale dell'inadempienza e delle disfunzioni riscontrate e sollecitazione degli opportuni provvedimenti.=

- Il provvedimento trova fonte nel combinato disposto dell'art. 8, comma 1, V e VII trattino a norma dei quali il Difensore Civico può *segnalare per iscritto al Sindaco e al segretario generale le inadempienze e le disfunzioni riscontrate (V trattino) e prospettare agli amministratori situazioni che per la loro rilevanza, necessitano di esami, sollecitando gli opportuni provvedimenti (VII trattino).*=

Con il provvedimento in questione il Difensore Civico DICHIARA di avere accertato la violazione di talune norme di buona amministrazione e DISPONE la segnalazione dell'inadempienza e delle disfunzioni riscontrate al Sindaco ed al Segretario Generale sollecitando l'esame della questione e l'adozione degli opportuni provvedimenti per la risoluzione del caso richiedendo una comunicazione circa le misure intraprese.=

- Il provvedimento prevede una sanzione piuttosto blanda per il funzionario responsabile dell'inadempienza. Ciononostante il provvedimento appare quanto mai utile per denunciare disfunzioni che non è corretto addebitare personalmente ad un funzionario ma piuttosto all'intera macchina amministrativa di cui il Sindaco ed il segretario generale sono i più alti responsabili i quali, dotati di poteri organizzativi sono in grado di assumere iniziative di ben più alto profilo rispetto a quelle che il Difensore Civico può adottare.=

3) – Accoglimento del ricorso con segnalazione agli organi competenti affinché adottino le determinazioni di loro competenza ed invito ex art. 8, comma 5, Reg. Dif. Civ.=

- Il provvedimento trova fonte nell'art. 8, comma 5, Reg. Dif. Civ. a norma del quale *gli organi competenti, tenuto conto delle osservazioni e dei suggerimenti formulati dal Difensore Civico, adottano le determinazioni di loro competenza, provvedendo alle ulteriori misure, eventualmente necessarie.=*

- Con il provvedimento in questione il Difensore Civico DICHIARA di avere accertato la violazione di talune norme di buona amministrazione, DISPONE la segnalazione della questione esaminata al capo settore competente o a seconda della competenza al Sindaco o all'Assessore per le determinazioni di propria competenza con INVITO ad adottare le ulteriori misure che il caso richiede e che il regolamento indica nelle seguenti :

- a) *verifica del funzionamento degli uffici;*
- b) *pronta correzione delle anomalie e disfunzioni;*

c) modifica della struttura organizzativa e del funzionamento degli uffici;

d) richiamo del responsabile e, eventualmente affidamento della pratica o delle pratiche ad altro responsabile;

e) promozione di eventuali procedimenti disciplinari;

f) revoca dei responsabili delle varie strutture;

g) sostituzione, nell'espletamento di singoli atti o procedure, degli impiegati il cui operato abbia dato causa all'intervento;

h) segnalazione del caso ai responsabili di altre amministrazioni.=

infine RAMMENTA agli organi statutari che ai sensi dell'art. 8, comma 6, Reg. Dif. Civ. hanno obbligo di consultare ed informare per iscritto il Difensore Civico sulle misure intraprese.=

- La norma si preoccupa di chiarire che le misure elencate spettano all'organo competente e non certo al difensore civico. L'invito ad adottare una delle misure elencata non costituisce ovviamente niente di obbligatorio per l'organo che lo riceve e tuttavia la sua formulazione appare pienamente legittima perché trova validità nei suggerimenti che, come da norma stessa, l'organo nei confronti del quale il Difensore Civico interviene deve tenere conto essendogli imposto di consultare il Difensore Civico ed informarlo per iscritto delle misure intraprese.=

- Statuisce infatti l'art. 8, comma 6, Reg. Dif. Civ. che *gli organi statutari hanno obbligo di consultare ed informare per iscritto il difensore civico sulle misure intraprese.* La collocazione di tale norma proprio a ridosso dell'elencazione delle misure adottabili dall'organo competente permette al Difensore Civico di esigere la comunicazione scritta da parte del funzionario circa le modalità con le quali lo stesso si è attivato al fine di rendere più pressante il potere di intervento del Difensore Civico.=

4) – Accoglimento del ricorso con richiesta all'organo competente di un riesame su atti e provvedimenti anche definitivi.

- Il provvedimento trova fonte nell'art. 7, comma 4, ultima parte, Reg. Dif. Civ. a norma del quale il Difensore Civico *interviene altresì su atti e provvedimenti, anche definitivi, proponendo all'organo competente un riesame della decisione.*=

- Con il provvedimento in questione il Difensore Civico DICHIARA di avere accertato la violazione di talune norme di buona amministrazione, DISPONE la pronta segnalazione della questione esaminata all'organo competente o responsabile del procedimento e gli CHIEDE di fare uso dei propri poteri di AUTOTUTELA per un riesame degli atti e dei provvedimenti anche definitivi.=

- Il provvedimento in questione avrà precipua valenza al fine di dare attuazione all'art. 86, Statuto Comunale. Si tratta di una norma completamente ignorata dal regolamento sul Difensore Civico che tuttavia potrà trovare in questa tipologia di provvedimento sicura applicazione. Dispone l'art. 86, St. Com. nuova stesura, che ogni soggetto pubblico o privato che si ritenga leso da un provvedimento degli organi del comune possa proporre memoria scritta al comune stesso richiedendone la modifica, la riforma, la revoca o l'annullamento dell'atto. Si tratta del normalissimo potere di richiedere un intervento dell'Amministrazione in autotutela da tempo già in uso presso la Pubblica Amministrazione. L'intervento del Difensore Civico è tuttavia contemplato al comma 2, a norma del quale *entro quindici giorni dalla ricezione della memoria il Difensore Civico di cui al successivo art. 103, sentito l'interessato, se lo stesso ne faccia richiesta, propone all'organo che ha emanato il provvedimento la conferma o l'esercizio del potere di autotutela. L'organo competente è obbligato all'emanazione del provvedimento che può discostarsi dalla proposta con adeguata motivazione.* Ecco dunque l'importanza del provvedimento

anche alla luce del disposto di cui all'art. 8, comma 3, Reg. Dif. Civ. che configura una ipotesi di eccesso di potere nei casi in cui il funzionario non motivi in senso contrario al parere espresso dal Difensore Civico.=

5) – Accoglimento del ricorso con richiesta all'organo competente di un annullamento d'ufficio o della revoca di atti e provvedimenti.=

- Il provvedimento trova fonte nell'art. 8, comma 1, VII trattino, Reg. Dif. Civ. a norma del quale il Difensore Civico può *chiedere l'annullamento d'ufficio o la revoca di atti e provvedimenti emanati.* =.

- Con il provvedimento in questione il Difensore Civico DICHIARA di avere accertato la violazione di talune norme di buona amministrazione, DISPONE la pronta segnalazione della questione esaminata all'organo competente e gli CHIEDE di adottare in autotutela un proprio provvedimento ben specifico, l'annullamento dell'atto o del provvedimento o la revoca degli stessi.=

- Anche in questo caso rileva l'importanza dell'art. 8, comma 3, Reg. Dif. Civ. il quale dispone *nel caso di intervento del Difensore Civico gli atti emanati dall'Amministrazione interessata devono sempre dar conto delle osservazioni presentate motivando in ordine alle medesime.* =

- Si tratta di norma che a ben vedere può giovare al cittadino che ricorre alla via giudiziaria (configurandosi la sua violazione o l'agire in dissonanza un caso di eccesso di potere) nel momento in cui ottiene dal Difensore Civico uno qualsiasi dei provvedimenti di accoglimento qualunque sia la tipologia appena vista e non ottenga successivamente nessun risultato pratico dallo stesso.=

8.1 – CASI PARTICOLARI DI INTERVENTO DEL DIFENSORE CIVICO

- Alcune tipologie di interventi sfuggono per contenuto ai provvedimenti fin qui passati in rassegna :

a) - istanze di accesso agli atti con le quali, il cittadino si duole di avere avuto negato o ritardato la possibilità di accedere a visionare o ottenere copia di atti di un determinato procedimento. L'ipotesi fra l'altro trova rinnovata regolamentazione a seguito delle modifiche (dapprima con Legge 24 Novembre 2000, n° 340 e poi con la Legge 11 Febbraio 2005, n° 15) apportate al comma 4, dell'art. 25 Legge 241/1990 alla quale per brevità si rimanda.=

- Per quanto riguarda l'iter istruttorio di una istanza di tale guisa in nulla esso appare diverso rispetto alla disciplina fissata in via generale per qualsiasi intervento del Difensore Civico con la sola specificazione che il termine di trenta giorni per concludere il procedimento deve intendersi, in questo caso, per il Difensore Civico, perentorio pena la sanzione del “ silenzio-rigetto “ previsto nella norma stessa.=

b) – controllo eventuale di legittimità sugli atti come disciplinato dall'art. 127, comma 2, TUEL (D.lgvo 267/2000). Autorevole dottrina ritiene la norma non applicabile agli enti locali della regione Sicilia per assenza di una normativa specifica di recepimento. Lo Statuto Comunale del Comune di Scicli con le modifiche apportate recentemente attraverso la Delibera di C.C. 132 del 03/11/2006 ha, invece, previsto in forza della propria autonoma potestà normativa statutaria di conferire al Difensore Civico le funzioni di controllo sulle deliberazioni della Giunta e del Consiglio Comunale secondo quanto previsto dal secondo comma dell'art. 127 del decreto legislativo 267/2001.=

E' invece senz'altro inattuabile l'art. 7, comma 5, prima parte, Reg. Dif. Civ. (*Può presentare note al Co.Re.Co. in merito agli atti sottoposti al controllo di legittimità*) dal momento che questi

organi regionali e statali sono stati formalmente soppressi a seguito delle ultime normative vigenti in Sicilia di controllo preventivo degli atti amministrativi.=

c) – *pareri*. Al difensore Civico possono essere richiesti e può di propria iniziativa formulare dei pareri come si evince dal contenuto complessivo del Regolamento Comunale. In particolare dall' art. 8, comma 1, ultimo trattino (il difensore civico può *prospettare agli amministratori situazioni che per la loro rilevanza, necessitano di esame, sollecitando gli opportuni provvedimenti*) e 11, comma 7 (*in casi di particolare importanza o urgenza il Difensore Civico può inviare relazioni settoriali o tematiche al Consiglio Comunale, al Sindaco alla Giunta agli enti o aziende dipendenti per le opportune determinazioni*).=

- Ma la norma più importante al riguardo è prevista dall'art. 12, comma 3, Reg. Dif. Civ. la quale dispone : *Gli organi di cui al precedente comma (Consiglio Comunale, Giunta e Sindaco), gli uffici e i servizi possono rivolgersi al Difensore Civico per avere chiarimenti e suggerimenti.*=

- Va da se la considerazione che anche ove la richiesta di pareri provenga da questi organi valgono le medesime regole di competenza attribuite al Difensore Civico come sopra già esaminate per il cittadino.=

PARTE SECONDA

- Il primo periodo di attività del Difensore Civico del Comune di Scicli è stata una esperienza esaltante perché si è trattato di creare dal nulla un ufficio con la nutrita convinzione che esso possa svolgere in futuro un ruolo di mediazione autorevole ed efficace tra istituzioni e cittadini nello spirito proprio delle funzioni attribuite dalla legge e dallo Statuto Comunale che ne prevedono la figura.=

- Un preliminare ringraziamento per i preziosi consigli forniti, non ultimo quello di non indugiare oltre nell'insediamento dell'Ufficio, va al Segretario Generale, Dott. Salvatore Canto, che disponibile a qualsiasi richiesta rivoltagli ha permesso di superare ogni incertezza iniziale.=

- Questo primo limitato bilancio può allora essere considerato positivo se si esaminano i traguardi fin qui raggiunti frutto di tappe che rappresentano pochi ma importanti risultati già acquisiti in materia di difesa civica nel Comune di Scicli.=

1. – SEDE E PERSONALE DI SEGRETERIA

- La sede del Difensore Civico del Comune di Scicli è stata allocata, con l'espresso consenso del Difensore Civico in carica, nei locali di Via Malpighi n° 1.=

- Essa è allo stato priva di astanteria, locale per il personale, in effetti non assegnato e soprattutto di idonea segnalazione.=

- L'Ufficio è dotato di mobili confacenti al ricevimento dei cittadini e di un computer con stampante non proprio moderni ed un collegamento internet. L'ufficio è stato altresì dotato del materiale di cancelleria necessario.=

- E' auspicabile, in futuro, per il decoro della sede e per permettere di fornire una pronta risposta al cittadino, dotare l'ufficio di una piccola biblioteca formata dai più basilari testi giuridici relativi alle materie di competenza del Difensore Civico mentre si sta già progressivamente dando attuazione alla norma regolamentare secondo la quale nella sede dell'ufficio vanno conservate le copie dello statuto, dei regolamenti comunali e degli atti ritenuti utili alle funzioni di difensore civico (ad esempio : gli ordini del giorno dei Consigli Comunali, copie delle delibere del Consiglio Comunale ed elenco di tutte le delibere pubblicate).=

- L'Ufficio del Difensore Civico del Comune di Scicli si è insediato senza personale proprio dovendo, per cortese intesa, contare sul personale addetto all'Ufficio Legale, nel cui stesso stabile è stato allocato.=

- Di contro il regolamento concepisce il personale in maniera qualificata affidandogli attività che richiederebbero adeguata preparazione in quanto da adibire ad *attività di ricevimento, classificazione, istruttoria e conservazione delle istanze; studio, preparazione e sistemazione di documenti, memorie; ricerca del materiale legislativo, dottrinale e giurisprudenziale; assicurazione di informazione, chiarimenti e suggerimenti agli istanti; supporto ed assistenza al Difensore Civico; cura dei rapporti con gli organi del Comune, con i funzionari ed i dipendenti,, con gli altri Difensori, con gli esperti, ecc. =*

- L'Ufficio necessita di almeno un operatore presente quotidianamente per garantire l'apertura al pubblico fissata dalle ore 9:00 alle ore 12:00 di tutti i giorni dal Lunedì al Venerdì per rendere le prime informazioni, protocollare eventuali istanze ed annotare gli appuntamenti del Difensore Civico che ha fissato

come giornata di ricevimento tutti i sabati dalle ore 9:00 fino alle 12:30.=

2. – INFORMAZIONE E PUBBLICITA' DEL SERVIZIO

- Affinché l'Ufficio del Difensore Civico possa diffondersi quale servizio per i cittadini è necessario creare una rete di informazione presso i cittadini stessi ai quali è necessario trasmettere la consapevolezza che il Comune di Scicli si è dotato di un organo imparziale ed autorevole capace di mediare fra le loro istanze e la Pubblica Amministrazione.=

- E' necessario allora procedere – in attuazione dell'art. 104, comma 2, Statuto Comunale (il Difensore Civico *organizza l'attività di informazione rivolta ai cittadini per consentire loro l'accesso agli atti, la conoscenza e la possibilità di tutela dei loro diritti*) – in maniera tale da assicurare ai cittadini la completa conoscenza delle funzioni del Difensore Civico del Comune di Scicli, della persona all'uopo nominata, della sede e degli orari in cui ottenere informazioni e dei modi come mettersi in contatto con l'Ufficio.=

- Gli strumenti come ottenere questo risultato sono molteplici e tutto dipende dall'investimento che l'Amministrazione è al riguardo disposta a fare. In sede di prima attuazione oltre ai normali comunicati stampa si è deciso di limitare la pubblicità alla sola attivazione del sito internet mentre è mancato un avviso pubblico che avrebbe costituito senz'altro un veicolo di comunicazione di più immediata percezione.=

- Attività “ artigianali “ a cura dell'Ufficio stesso si hanno in animo di realizzare quali la distribuzione presso le associazioni, gli enti, le scuole, ecc. di volantini fotocopiati mentre auspicabile sarebbe la realizzazione di una vera e propria campagna pubblicitaria sul Difensore Civico attraverso opuscoli informativi dalla distribuzione capillare.=

- Contattato il personale del CED ed in particolare il dipendente che cura il sito Internet del Comune di Scicli (www.comune.scicli.rg.it) si è proceduto ad attivare un apposito spazio web sul Difensore Civico (dotato di propria e-mail : difensorecivico@comune.scicli.rg.it) con del materiale informativo che il Difensore Civico ha curato di predisporre. Si tratta di informazioni di base che contemplanò la possibilità di scaricare il fac-simile per presentare l'istanza corredata di una leggenda per la facile compilazione.=

- Sarebbe auspicabile utilizzare lo spazio web anche per mettere in rete una apposita sezione sull'attività e sui provvedimenti emessi dal Difensore Civico da aggiornare periodicamente. Tutto dipenderà al riguardo dai mezzi che verranno messi a disposizione atteso che, per dare l'idea, l'ufficio è al momento dotato di collegamento Internet di tipo analogico e non Adsl.=

3. - MERI CONTATTI

- L'apertura al pubblico dell'Ufficio del Difensore Civico è avvenuta nel mese di settembre dello scorso anno e si è subito avvertita la curiosità che presso i cittadini l'iniziativa destava.=

- Si è già detto in premessa dei clamorosi equivoci in cui spesso cadono i cittadini circa il ruolo svolto dal Difensore Civico ma va sottolineato come gli utenti fin qui ricevuti nell'ufficio di Via Malpighi, hanno, adeguatamente informati, percepito l'importanza che il servizio può rivestire per i loro casi specifici. L'attenzione che si è cercato di riservare alle problematiche discusse ha fatto spesso dichiarare agli stessi di sentirsi soddisfatti anche solo del semplice colloquio avuto con il Difensore Civico.=

- Il Difensore Civico si è così visto rappresentare le questioni più svariate che si ritiene utile segnalare per le valutazioni del caso. Esse non hanno dato luogo a nessun ricorso sia per

l'evidente incompetenza del Difensore Civico a trattarli sia per rinuncia dell'interessato sia per la loro manifesta infondatezza. Gli argomenti in tal senso trattati hanno principalmente riguardato :

a) - questioni relative alla tutela dei consumatori in ordine a prestazioni e servizi di massa (contratti di finanziamento, utenze telefoniche, diritto di recesso, ecc.).=

b) - imposte e tasse;

c) - infrazioni al codice della strada;

d) - disparità di trattamento attribuite all'Amministrazione nella selezione del personale;

e) - informazioni legali su questioni di diritto del lavoro, di diritto familiare e di diritto successorio;

f) - disservizi vari e stato manutentivo dei beni pubblici comunali, in particolare strade, verde pubblico ed impianti sportivi;

g) - patrimonio artistico ed architettonico;

h) - consulenza nella costituzione di associazioni per fini culturali e ricreative.=

4. - RICORSI TRATTATI

- Alla data di chiusura della presente relazione risultano iscritti nel Registro degli interventi del Difensore Civico dieci procedimenti tutti già dichiarati ammissibili alcuni sia pure con riserva di approfondimenti.=

- Un solo procedimento risulta promosso di ufficio da parte del Difensore Civico.=

- Nessun procedimento coinvolge controinteressati.=

- Solo tre procedimenti risultano promossi su istanze pervenute da ricorrenti con scritti dagli stessi predisposti, negli altri casi ha provveduto l'Ufficio stesso a verbalizzarne le doglianze. In tutti i casi la presentazione dell'istanza è stata preceduta da un previo colloquio, anche solo telefonico, con il Difensore Civico.=

- La tabella che segue riporta i procedimenti in questione senza indicazione anagrafica dei ricorrenti ma con la puntuale specificazione degli uffici interessati, dell'oggetto del ricorso e del provvedimento finale ove già adottato :

Numero Procedimento	Uffici interessati	Oggetto	Esito
01/06	Polizia Municipale Ufficio Ecologia	Quiete pubblica / Uso improprio di di piazzetta pubblica	in corso di trattazione
02/06	Servizi Demografici	Domanda di residenza	archiviazione per raggiungimento dello scopo
03/06	Ufficio Acquedotto	Anomalie Canoni Idriici	parzialmente accolto
04/06	Ufficio Manutenzioni URP	Illuminazione pubblica	archiviazione per raggiungimento dello scopo
05/06	Sindaco Assess. Lavori Pubblici Assess. Manutenzioni Ufficio Manutenzioni Ufficio Tecnico – Urbanist.	Stato Via Einaudi	in corso di trattazione
06/06	Polizia Municipale Uff. Tecnico – Urbanistica Assess. Viabilità	Viabilità in Via Cipro	in corso di trattazione
01/07	Ufficio Tributi	Inviti di pagamento TARSU 2003 – Anomalie	in corso di trattazione
02/07	Ufficio Manutenzioni Sindaco	Infiltrazioni acque da Via Montessori	in corso di trattazione
03/07	Ufficio Ecologia Assess. Ecologia	Rimozione Cassonetto Rifiuti	in corso di trattazione

5. - QUESTIONI DI INTERESSE GENERALE SEGUITE

- Indipendentemente dalla presentazione di un ricorso l'Ufficio del Difensore Civico ha continuamente monitorato i fatti di vita amministrativa via via registratasi in questi iniziali sei mesi di attivazione dell'ufficio al fine di trarne elementi di valutazione di

ordine generale e rintracciare possibili concause nelle inefficienze lamentate dai cittadini.=

- Ciò è stato possibile conseguire grazie alla puntuale informazione che si è riusciti a trarre dalla trasmissione degli ordini del giorno del Consiglio Comunale, delle delibere adottate e dell'elenco delle delibere di Giunta pubblicate, nonché dai colloqui che si sono intrattenuti con alcuni consiglieri comunali ed amministratori.=

- Di due particolari adempimenti l'Ufficio ha voluto interessarsi nello specifico per la preoccupazione che derivava dalla loro non rapida esitazione con il paventato rischio che si determinassero stasi ed incertezze nelle procedure amministrative nonché inefficienze di ordine generale.=

- Si tratta dei lavori che hanno riguardato la modifica e l'approvazione dello schema di Statuto Comunale e l'approvazione dell'ultimo rendiconto finanziario.=

- In particolare l'Ufficio del difensore civico ha seguito tutti i passaggi consiliari in cui si è discusso dell'approvazione del rendiconto esercizio finanziario 2005 e della delibera avente ad oggetto la salvaguardia degli equilibri di bilancio per l'esercizio finanziario 2006. Ciò è avvenuto fin dalle iniziali diffide ad adempiere adottate dall'Assessorato agli Enti Locali, passando dalla prima mancata approvazione del conto consuntivo da parte del Consiglio ed alla conseguente nomina del commissario ad acta e quindi ponendo attenzione agli adempimenti da questi richiesti ed alle problematiche connesse alla sua decadenza per scadenza del mandato nonché alla successiva procedure di riattivazione fino alle formali delibere di approvazione di entrambi gli atti recentemente adottate dal Consiglio Comunale.=

6. – CONCLUSIONI

- E' troppo breve il periodo di attività fin qui esercitato per

esprimere giudizi sull'utilità concreta che il Difensore Civico del Comune di Scicli ha recato alla comunità cittadina a seguito dell'istituzione del relativo ufficio.=

- Non è presunzione tuttavia affermare che, stando ai poteri ed alle funzioni per come risultano fin d'ora regolati, il Comune di Scicli con l'istituzione dell'Ufficio del Difensore Civico ha messo a disposizione dei propri amministrati uno strumento di tutela dei diritti e degli interessi dei cittadini da potere fare valere non più necessariamente abbracciando la via del ricorso giurisdizionale bensì attraverso forme di riesame più snelle, prive di formalità ed oltretutto gratuite.=

- Fra l'altro il ricorso al Difensore Civico non è alternativo rispetto al ricorso giurisdizionale per cui al cittadino viene offerta la possibilità di ottenere anche solo un conforto circa la bontà delle tesi dallo stesso sostenute.=

- Come si è visto il cittadino può rivolgersi al Difensore Civico non per ottenere la caducazione di un atto amministrativo atteso che correttamente il regolamento non si spinge fino a tanto bensì per ottenere da parte dell'Amministrazione quello che in buona sostanza è un riesame della questione alla luce del punto di vista del Difensore Civico che per questa via spiega tutte le sue potenzialità operando una mediazione fra cittadino ed apparato burocratico, in grado di condurre l'amministrazione alla rettifica o alla revoca ovvero alla riconferma degli atti segnalati alla propria attenzione.=

- Sarà compito del Difensore Civico spiegare volta per volta al cittadino cosa aspettarsi dall'intervento richiesto e discernere all'interno delle vicende sottoposte alla propria attenzione ciò che veramente è un caso di cattiva amministrazione da ciò che non lo è perché si è di fronte soltanto ad una manifestazione di scontento per situazioni personali non imputabili al corretto esercizio del potere amministrativo.=

- Sarà bene tuttavia da parte dell'apparato amministrativo tenere sempre debitamente conto del punto di vista del Difensore

Civico. Ai capi settori ed ai responsabili dei vari servizi si chiede di prendere consapevolezza che il Difensore Civico non istruisce processi contro di loro e le richieste che il Difensore Civico loro rivolge non vanno intese come intralci cui adempiere come fastidiosi doveri, bensì come momento di crescita ed arricchimento dell'azione amministrativa nell'interesse generale di tutti.=

- Si è certi pertanto che gli amministratori ed i funzionari saranno interlocutori attenti del Difensore Civico dal quale potranno trarre stimolo per trasferire nell'azione amministrativa tutti i suggerimenti che al Difensore Civico provengono dai colloqui quotidiani che intrattiene con i cittadini e con gli altri uffici comunali.=

- E' impegno del Difensore Civico in carica lavorare con questo spirito cercando di non disperdere oltremodo quella fiducia che i cittadini hanno in molti casi perso nella pubblica amministrazione evitando che le doglianze legittime o infondate sfocino in un ricorso giurisdizionale.=

- Un grazie infine a tutti coloro che confrontandosi con il Difensore Civico in carica hanno – in questi sei mesi - offerto il loro contributo e le loro idee su come intendere la difesa civica nella città di Scicli. Un ringraziamento anticipato a tutti quelli che ancora lo faranno.=

- Relazione chiusa con i dati registrati fino al 31.01.2007.=

- Scicli, 10 Febbraio 2007.=

Il Difensore Civico
(Avv. Fabio Lucifora)