

## **L'Amministrazione provinciale**

Il numero dei casi che riguardano reclami relativi all'Amministrazione provinciale è leggermente diminuito e la collaborazione con gli uffici provinciali si sviluppa generalmente in modo costruttivo, aperto e informale. Si sottolinea in particolare la gentilezza e disponibilità con cui svolgono il loro servizio i dipendenti dell'amministrazione provinciale preposti alla ricezione e all'inoltro delle chiamate telefoniche.

**E' degno di nota il fatto che l'Amministrazione provinciale svolga sempre più spesso funzioni di consulenza, soprattutto per quanto riguarda le questioni che coinvolgono le Amministrazioni comunali.** A questo proposito ricordiamo in particolare l'eccellente collaborazione con la **Ripartizione Enti locali**, e soprattutto con l'**Ufficio Vigilanza**, che negli ultimi anni ha assunto il ruolo di interlocutore privilegiato della Difesa civica. Nel 2008 la Difesa civica ha potuto contare anche sull'aiuto della **Ripartizione Amministrazione del Patrimonio**, avvalendosi in particolare della consulenza dell'**Ufficio Espropri** e dell'**Ufficio Estimo**. Si è creata una buona collaborazione con le **Ripartizioni Edilizia abitativa e Acque pubbliche ed Energia**. Per la nostra attività si sono rivelate preziose anche le informazioni e i pareri forniti dall'**Avvocatura della Provincia**.

I reclami e le istanze dei cittadini e delle cittadine rispecchiano le loro ansie e preoccupazioni rispetto a **studio, lavoro, casa e salute**.

Per quanto attiene l'ambito di competenza della **Ripartizione Diritto allo studio, Università e Ricerca scientifica** nel 2008 si sono avuti numerosi reclami riguardo all'assegnazione di borse di studio e ad altri interventi in materia di diritto allo studio. Ciò è probabilmente da ricondurre al fatto che in Alto Adige oltre 13.000 studenti usufruiscono di un sussidio allo studio. La maggior parte delle problematiche si è potuta chiarire in maniera rapida e

informale con interlocutori competenti, e solo raramente è stato necessario aprire una pratica.

Talvolta ho dovuto constatare che soprattutto gli studenti della scuola media superiore avevano compilato le domande online con una certa disinvoltura, senza riflettere sulle possibili conseguenze negative di una dichiarazione non veritiera. In alcuni casi gli studenti hanno dovuto restituire le borse di studio assegnate, come previsto dalle norme vigenti, e in parte sono stati esclusi anche per gli anni a venire dall'assegnazione di borse di studio per aver omesso di dichiarare redditi o proprietà immobiliari. Pertanto in questa sede si sottolinea ancora una volta l'importanza di far presente in particolare che le richieste di contributi devono essere compilate in maniera scrupolosa e accurata, avvalendosi della consulenza di un esperto in caso di dubbi.

La popolazione percepisce come fondamentalmente non accettabile da un punto di vista sociale **la tassazione dei sussidi allo studio**. Anche nell'anno di riferimento ci sono pervenuti reclami relativi al fatto che l'Ufficio Assistenza scolastica liquida nell'arco di un anno solare due sussidi, il primo per l'anno scolastico concluso e il secondo per l'anno scolastico in corso, comportando così per le famiglie l'insorgere di svantaggi fiscali. Esempio in tal senso è il caso che segue:

*Caso 750/2008*

**I fatti**

*Un padre di famiglia si rivolge indignato alla Difesa civica dopo che gli è stato notificato dall'Ufficio tributi l'avviso di pagamento relativo a un'ammenda di quasi 500 euro per la presunta indebita detrazione della quota per il figlio a carico in sede di dichiarazione dei redditi. Il figlio gode da anni di un sussidio allo studio e dipende economicamente in toto dalla famiglia, ma nell'anno d'imposta in questione gli erano stati erogati due sussidi allo studio per due diversi anni scolastici, cosa che non gli era stata fatta presente nemmeno dal Patronato.*

**Intervento della Difesa civica**

*Ci siamo messi in contatto con l'Agenzia delle Entrate, ricevendo conferma che nell'anno d'imposta in questione il figlio aveva un reddito superiore a 2.841,57 euro e quindi non poteva essere più considerato "a carico". Considerando che da un punto di vista fiscale i sussidi allo studio sono equiparati ai redditi da lavoro autonomo, l'Agenzia delle Entrate escludeva una tassazione separata dei cosiddetti "arretrati" delle borse di studio.*

**Esito**

*Purtroppo non siamo riusciti ad aiutare nello specifico il ricorrente. Tuttavia, grazie agli interventi della Difesa civica e all'impegno profuso dal Direttore dell'Ufficio Assistenza scolastica, è stato possibile addivenire a una soddisfacente soluzione del problema almeno per il futuro. L'Amministrazione è riuscita a cambiare il software per la gestione delle selezioni in modo tale che a partire dal 2009 agli aventi diritto possa venir liquidato un solo sussidio allo studio nell'arco dell'anno solare.*

Il problema fondamentale in tale ambito è costituito ovviamente dalla legislazione tributaria italiana, che stabilisce in 2.841,57 euro il limite massimo di reddito, sotto il quale una persona è considerata a carico, e da più di 15 anni non ha provveduto ad elevarlo. Tuttavia, fino a quando sarà in vigore tale normativa i Patronati sono tenuti a fornire ai cittadini corrette informazioni in merito, facendo esplicitamente presente che queste sono le condizioni da rispettare.

Per quanto riguarda il **settore delle scuole materne e delle scuole** in generale, **comprese quelle professionali**, anche nell'anno di riferimento la Difesa civica ha potuto contare sulla collaborazione degli uffici provinciali competenti. Sono sempre meno le scuole materne e le scuole in generale che accolgono ancora con sorpresa l'intervento della difensora civica. Il numero dei fascicoli è notevolmente aumentato, e altri casi si sono potuti risolvere in maniera del tutto informale, tramite colloqui di consulenza e senza bisogno di aprire una pratica.

Le questioni e i reclami presentati dal corpo docenti hanno riguardato prevalentemente gli aspetti giuridici del rapporto di lavoro. Le questioni esposte da genitori e studenti concernevano la regolarità degli esami finali nonché la legittimità dei provvedimenti disciplinari e di determinate misure educative.

Abbiamo indirizzato i genitori che lamentavano situazioni di mobbing e di violenza nella scuola ai consulenti scolastici e mediatori del Servizio per il supporto e la consulenza. In parte è stata accolta la raccomandazione della difensora civica di dare più risalto a tale servizio sul sito internet [www.schule.suedtirol.it](http://www.schule.suedtirol.it), mettendone in rilievo la competenza ed esperienza nell'ambito della problematica del mobbing e della violenza nella scuola. Per i genitori l'accesso risulta tuttavia ancora difficoltoso e complicato.

Nel 2008 è emersa la problematica inerente alla presunta insufficiente **assistenza prestata nelle scuole professionali agli alunni con particolari**

**deficit.** Ad esempio, fino all'anno scolastico 2006/2007 la Scuola professionale provinciale per il commercio e le arti grafiche aveva istituito un corso base per audiolesi, che non è stato più attivato dal momento in cui erano risultati iscritti solo due studenti. A quest'ultimi in compenso sono state riservate più ore dedicate all'integrazione all'interno del corso base "Stampa e mezzi di comunicazione". Risulta spesso difficile addivenire a una soluzione soddisfacente dei problemi che riguardano la formazione dei giovani con particolari deficit. Da un lato ci sono i genitori, che si trovano a gestire una difficile situazione di disagio e sono preoccupati per il futuro dei loro figli, dall'altro la Ripartizione Formazione professionale che deve far fronte ai propri compiti con i limitati mezzi disponibili. Solo in futuro si potrà verificare se il corso di specializzazione in materia di integrazione, istituito dall'Università di Bressanone e frequentato da ben 34 insegnanti, avrà contribuito ad allentare il clima di tensione creatosi fra genitori e amministrazione.

Anche nel 2008, come peraltro nell'anno precedente, sono pervenuti reclami relativi ai **criteri di ammissione per l'iscrizione alla scuola dell'infanzia**, che soprattutto i genitori residenti nel capoluogo hanno percepito talvolta come non equi. A Bolzano la possibilità di scegliere liberamente la scuola materna ha creato una situazione particolarmente critica. I bacini di utenza infatti sono vasti, determinate scuole materne hanno a disposizione un numero troppo esiguo di posti, i genitori del gruppo linguistico tedesco mandano i figli nelle scuole materne italiane e quelli del gruppo linguistico italiano iscrivono i loro alle scuole materne tedesche. Senza contare che certe scuole materne risultano essere particolarmente ambite dai genitori per il loro orientamento pedagogico all'avanguardia e per i particolari orari d'apertura.

In determinati casi può quindi succedere che i bambini non trovino posto nel loro bacino di utenza e che i figli di una stessa famiglia non possano frequentare la stessa scuola materna. In base all'esperienza finora maturata – e secondo quanto espressamente previsto dalla legge – in questi casi esiste un'unica soluzione: la trasparenza! Più i processi decisionali vengono condotti dalla Direzione della scuola materna all'insegna della chiarezza e della trasparenza e meno dubbi sorgono su una presunta scorretta gestione dei criteri di preferenza.

Esemplare in tal senso è il caso che segue.

**I fatti**

*Una bambina viene iscritta entro il termine previsto dalle scuole dell'infanzia tedesche. Conformemente ai criteri di preferenza previsti la bambina viene collocata al quarto posto della lista d'attesa. I genitori chiedono subito di poter aver accesso agli atti amministrativi per verificare la correttezza della procedura seguita. Inspiegabilmente passa molto tempo prima che venga loro concesso di accedere a detti atti, tanto da far nascere in loro il sospetto che la direzione intenda così ostacolare un possibile ricorso. Dall'esame dei documenti emerge infatti che bambini più piccoli sono stati inseriti in graduatoria prima della loro figlia.*

**Intervento della Difesa civica**

*Il caso in questione mette in rilievo un tema assai delicato, ovvero l'assistenza ai bambini in età prescolare. È un dato di fatto che determinate scuole per l'infanzia molto ambite non dispongono di un numero sufficiente di posti. Ciò comporta da un lato che i desideri e le esigenze delle famiglie non possano essere sempre completamente soddisfatti e, dall'altro, che le direzioni delle scuole dell'infanzia siano sottoposte a una forte pressione dovuta al fatto che le decisioni da loro prese vengono immancabilmente criticate e disapprovate. Le famiglie i cui figli non ottengono un posto idoneo in una scuola materna sospettano spesso che l'applicazione dei criteri previsti funga in realtà da paravento per ingiustificate preferenze in favore di altri bambini o per strane manovre della direzione. In questo caso specifico la Difesa civica ha fatto le sue rimostranze alla direzione per aver concesso con molta esitazione, procrastinandolo per molto tempo, il permesso di prendere visione degli atti. Dalla verifica svolta è emerso che le decisioni adottate erano conformi alla legge.*

**Esito**

*Il caso si è concluso offrendo a tutti i genitori dei bambini in attesa dell'assegnazione di un posto la possibilità di presentare domanda di passaggio ad altra scuola conservando la posizione occupata nella lista d'attesa originaria. In tal modo alla fine è stato possibile trovare per ogni bambino – e quindi anche per la bambina i cui genitori si erano rivolti alla Difesa civica – un posto idoneo in una scuola materna.*

Per quanto attiene la **Ripartizione Personale**, in base a un accordo esistente tra il dirigente della Ripartizione e la difensora civica, per tutti gli interventi della Difesa civica è a disposizione un'unica interlocutrice competente, con la quale anche quest'anno si è avuto un valido rapporto di collaborazione. In relazione ai dipendenti provinciali numerosi reclami hanno riguardato i concorsi per assunzioni nella Pubblica Amministrazione, prendendo in esame una vasta gamma di aspetti, tra cui i requisiti di ammissione, la composizione della commissione, le materie d'esame o l'utilizzo delle graduatorie. Il grande

interesse suscitato da tale argomento è una dimostrazione non trascurabile di come l'impiego pubblico sia considerato un traguardo ambito e denota in linea di massima apprezzamento nei confronti della Pubblica Amministrazione quale datore di lavoro. La gran parte dei casi si è potuta chiarire in maniera rapida e informale, telefonicamente o via e-mail, senza bisogno di aprire una pratica. Il caso di seguito riportato mostra tuttavia che talvolta si è rivelato necessario anche il supporto del dirigente della Ripartizione.

*Caso 20/2008*

***I fatti***

*Il direttore di una scuola insieme al bidello ha fatto pervenire alla difensora civica un reclamo scritto, lamentando che il numero di ore lavorative settimanali del bidello ammontava inizialmente a 38 ore e in seguito era stato ridotto con effetto retroattivo a 19.*

*Entrambi ritenevano inammissibile la modifica a breve termine e per giunta retroattiva del contratto di lavoro. L'amministrazione scolastica si è vista costretta a modificare in brevissimo tempo i piani di lavoro dei collaboratori e il bidello ha fatto presente anche i problemi di ordine organizzativo, familiare e non da ultimo finanziario provocati da tale decisione intervenuta senza debito preavviso.*

***Intervento della Difesa civica***

*Il direttore dell'ufficio competente era convinto che l'intervento fosse lecito e nel redigere il suo parere ha fatto presente che l'organico del personale della scuola era in esubero. Inoltre si è espresso in modo infelice, insinuando che il preside e il bidello agissero in mala fede. Ciò ha provocato naturalmente l'indignazione dei ricorrenti. Abbiamo tentato di calmare le acque e poiché non ci convinceva minimamente l'interpretazione giuridica data dall'ufficio, ci siamo fatti promotori di un altro tentativo invitando il dirigente della Ripartizione Personale a riesaminare i fatti in questione per valutarne la legittimità.*

***Esito***

*Il dirigente della suddetta ripartizione ha dichiarato di condividere la nostra opinione, sostenendo che la misura adottata dall'ufficio non era regolare da un punto di vista giuridico-formale. L'obbligo di preavviso sussiste sempre, anche se l'organico del personale è in esubero. Dal momento che non era stato rispettato il termine di preavviso, al bidello è stata data la possibilità di lavorare ancora altri due mesi a tempo pieno. I ricorrenti hanno preso atto con soddisfazione del contenuto della lettera.*

Rimane ancora aperto il caso relativo al reclamo inoltrato da dipendenti provinciali in quiescenza in cui si lamenta che la Ripartizione Personale ha

omesso di prendere in considerazione gli interessi derivanti dal tardivo pagamento della liquidazione. Per quanto concerne tale caso, è sorto un **conflitto di competenze fra la Ripartizione Personale della Provincia e l'INPDAP**. Entrambi i soggetti hanno dichiarato di non essere tenuti a liquidare gli interessi di mora.

In ogni caso sarebbe necessario addivenire a una soluzione. I dipendenti provinciali in quiescenza che si erano rivolti a me hanno la sensazione che la controversia in atto fra la Ripartizione Personale della Provincia e l'INPDAP si giochi sulla loro pelle. Sono amareggiati di dover combattere per i propri diritti – dopo 40 anni di servizio nel pubblico impiego – e di vedersi addirittura costretti a rivendicarli per vie giudiziarie.

Per quanto riguarda l'edilizia agevolata, nel 2008 si è registrata tra la popolazione una certa inquietudine, essendo stata varata la riforma, da tempo annunciata, della normativa in materia. Nella sfera di competenza della **Ripartizione Edilizia abitativa** sono pervenuti numerosi reclami concernenti i requisiti di ammissione alle agevolazioni edilizie e lagnanze per il rigetto delle domande di contributo.

La norma secondo cui coloro che a seguito di separazione o divorzio perdono la disponibilità dell'abitazione possono fare domanda per l'assegnazione di alloggi dell'edilizia sociale, per il sussidio casa e, se in possesso di determinati requisiti, per le agevolazioni edilizie, ha generato immediati effetti positivi. Improvvisamente non sono più pervenuti reclami da parte di mariti separati. Non è invece ancora chiaro se la nuova norma, secondo cui il reddito complessivo delle giovani coppie va dimezzato per far loro ottenere una maggiore agevolazione abitativa, sarà in grado di porre un argine alle contestazioni relative alle cosiddette "finte ragazze-madri".

Come negli anni scorsi, si sono rivolti a noi beneficiari di agevolazioni che erano venuti a trovarsi in difficoltà finanziarie. La mia impressione è che i cittadini tendano a essere molto indebitati e che continuino ad accollarsi mutui eccessivi e ad assumersi con troppa disinvoltura certi vincoli. Nell'attuale difficile situazione economica ritengo che il modello della "casa in leasing" previsto dalla riforma dell'edilizia abitativa avrà sicuramente successo. Ho dovuto ripetutamente constatare che i cittadini non sempre sono consapevoli del fatto che l'agevolazione edilizia si considera attribuita solo previa

concessione scritta e che le informazioni fornite oralmente dall'ufficio preposto servono unicamente ai fini della presentazione della domanda.

Nell'ambito di competenza delle **Ripartizioni Sanità e Politiche sociali** i reclami hanno riguardato il rimborso di spese per cure mediche, sussidi, contributi e altre forme di assistenza finanziaria nonché le decisioni della Consulta provinciale per l'assistenza sociale.

Si riporta di seguito a titolo esemplificativo uno dei casi in cui i cittadini sono stati costretti a ricorrere alla giustizia per vedersi riconoscere i propri diritti.

*Caso 203/2008*

#### **I fatti**

*Un cittadino si è rivolto alla Difesa civica sottoponendole il seguente problema: la sua convivente, con cui egli ha avuto anche dei figli, è ricoverata come lungodegente in una casa di cura. Già da tempo l'ufficio competente ha avanzato nei suoi confronti la richiesta di una somma considerevole come contributo alle spese di assistenza. Il cittadino, tuttavia, ritiene illegittima tale pretesa, poiché egli – non essendo stato sposato con la sua convivente – non è titolare dei diritti riconosciuti ai coniugi, non può interferire nelle decisioni relative ai trattamenti sanitari e non può rivendicare una quota dell'eredità in caso di morte.*

#### **Intervento della Difesa civica**

*La Difesa civica ha fatto presente all'Ufficio che dalle disposizioni legislative da esso citate non si evince alcun esplicito obbligo di contribuire alle spese. Infatti, né dalla formulazione letterale della norma, né dal contesto in cui essa si situa, risulta che anche i conviventi possano essere chiamati a sostenere parte della spesa. Inoltre si pone il problema dell'ammissibilità di tale disciplina, dato che la Provincia Autonoma di Bolzano non ha alcuna competenza legislativa nell'ambito del diritto civile e un obbligo in questo senso potrebbe essere previsto soltanto con legge dello Stato.*

#### **Esito**

*In seguito al nostro intervento l'Ufficio provinciale ha riconosciuto che non sussistevano i presupposti per esigere dal convivente tale contributo alle spese di assistenza e ha rinunciato alla propria richiesta. L'Azienda Servizi Sociali, tuttavia, non è receduta dalla sua posizione, costringendo infine il cittadino a presentare ricorso presso la Consulta provinciale per l'assistenza sociale, la quale non ha condiviso la nostra interpretazione giuridica e ha confermato che il cittadino era tenuto a pagare il contributo. In considerazione delle particolari caratteristiche del caso in oggetto è stato possibile trovare un accomodamento, stabilendo che l'entità della quota dovuta dal cittadino si mantenga per il momento entro un limite accettabile. Per risolvere*

*definitivamente la controversia sarebbe stato però necessario adire le vie legali, con conseguenti notevoli costi e rischi.*

Nell'ambito di competenza della **Ripartizione Finanze e Bilancio** la Difesa civica nell'anno 2008 ha collaborato soprattutto con il **Servizio Tasse automobilistiche**, che fa capo all'Ufficio Tributi. Con il responsabile del suddetto Servizio è stato possibile chiarire in maniera rapida e informale la posizione dei proprietari di veicoli. Una migliore informazione da parte della Provincia ha consentito di ridurre considerevolmente il tasso di errore per quanto concerne il pagamento della tassa automobilistica. Anche la possibilità di avvalersi delle nuove forme di pagamento via internet o tramite bancomat è stata molto ben accolta.

In qualche caso le cittadine e i cittadini hanno presentato lamentele relative ai solleciti inviati dall'ACI per mancato pagamento della tassa di circolazione. Non sempre i solleciti di pagamento degli importi arretrati sono risultati ingiustificati, tuttavia in alcuni casi sono emersi errori di inserimento e trasmissione commessi dall'ufficio preposto. Nei casi in cui i cittadini potevano esibire la ricevuta dell'avvenuto pagamento è stata immediatamente effettuata la rettifica degli errori. Il rapporto di collaborazione con l'ACI è sempre stato positivo tranne che in un caso specifico, ampiamente illustrato nella relazione elaborata per il Parlamento (allegato 4).

Con la **Ripartizione Foreste** nel 2008 si è avuta una buona collaborazione. In molteplici casi i cittadini si sono rivolti alla Difesa civica con la richiesta di verificare la correttezza delle sanzioni amministrative irrogate dagli uffici provinciali.

Per quanto riguarda l'ambito di competenza della **Ripartizione Mobilità**, nell'anno di riferimento i cittadini hanno sottoposto all'attenzione della Difesa civica quesiti e reclami relativamente alle patenti di guida, all'indennità per i pendolari, alle coincidenze degli autobus e dei treni e non da ultimo ai tempi d'attesa e ai ritardi.

Alla maggior parte dei quesiti e dei dubbi esposti dai cittadini e dalle cittadine in relazione all'Istituto per l'edilizia sociale è stato possibile dare una risposta per telefono. Si è rivelata estremamente valida la prassi di contattare telefonicamente l'ufficio di competenza in presenza del cittadino. In questo modo, si sono potuti evitare, con soddisfazione di tutti, scambi di corrispondenza che avrebbero comportato un maggiore dispendio di tempo.

Anche nel 2008 i reclami vertevano prevalentemente su presunti errori nel calcolo del punteggio per l'iscrizione in graduatoria. In tutti i casi l'Istituto è stato disponibile a riesaminare la posizione del/la richiedente, e ogni volta è risultato che i calcoli dell'Istituto erano corretti.

Per quanto riguarda le questioni relative alla graduatoria per l'assegnazione di un alloggio, spesso abbiamo dovuto assumerci l'ingrato compito di comunicare ai ricorrenti che il punteggio raggiunto non avrebbe consentito loro di ottenere nel prossimo futuro un'abitazione dall'Istituto.

Ha costituito motivo di grande indignazione per alcuni genitori il fatto che l'IPES, ai fini del calcolo degli affitti e del sussidio casa, dia per scontato che i genitori soli percepiscano un assegno alimentare mensile di almeno 250 euro per ogni figlio, anche quando tale somma in realtà non viene corrisposta.

La richiesta del sussidio casa è stata oggetto di alcuni reclami, per la cui trattazione è stata preziosa la stretta collaborazione con la dirigente dell'IPES responsabile del settore, che desidero ringraziare espressamente per il suo impegno e la non comune sensibilità dimostrata verso le tematiche sociali.

Si riporta a titolo di esempio un caso la cui trattazione si è protratta nel tempo, consentendo tuttavia alla fine di addivenire a una soluzione soddisfacente per il cittadino.

*Caso 295/2008*

### ***I fatti***

*Un cittadino residente a Caserta è stato sollecitato dal Servizio riscossioni provinciale /Equitalia a provvedere al rimborso del sussidio casa relativo agli anni 2000 e 2001 inclusi gli interessi e al pagamento di una sanzione. Il cittadino in questione aveva infatti lasciato l'Alto Adige nel 2001 senza comunicare all'Istituto per l'Edilizia Sociale che non abitava più nell'alloggio in locazione.*

*L'Istituto aveva quindi per due volte invitato il cittadino tramite raccomandata a inoltrare la documentazione attestante l'avvenuto pagamento dell'affitto per gli anni di cui sopra. Dal momento che le raccomandate non erano state rispedite al mittente perché non recapitabili, l'Istituto presumeva che fossero pervenute al destinatario, mentre il cittadino contestava decisamente di averle mai ricevute.*

#### **Intervento**

*Abbiamo consigliato al cittadino di rivolgersi all'ufficio postale di Caserta. E' però emerso che il registro delle raccomandate recapitate non risaliva fino agli anni in discussione, come confermatoci per lettera anche dal direttore competente.*

*In considerazione del fatto che non era più possibile ricostruire la sorte delle suddette raccomandate e che assai verosimilmente le lettere erano andate perse fra Bolzano e Caserta, abbiamo chiesto all'Istituto per l'Edilizia Sociale di annullare in via di autotutela l'ingiunzione di pagamento.*

#### **Esito**

*Il Comitato per l'edilizia residenziale ha espresso parere positivo in merito alla nostra richiesta, offrendo al cittadino la possibilità di inoltrare in sanatoria la documentazione attestante l'avvenuto pagamento dell'affitto.*

Nel 2008 l'IPES ha dovuto respingere in alcuni casi la richiesta di sussidio casa perché l'alloggio occupato era da considerarsi alloggio di servizio in zona produttiva e quindi non rientrava nelle previsioni di legge per la concessione del sussidio. La brutta sorpresa è toccata soprattutto a studenti e stranieri che avevano firmato un contratto di locazione completamente all'oscuro di questo fatto. Le amministrazioni comunali sono quindi invitate a eseguire maggiori controlli in merito alla corretta prassi di locazione degli alloggi di servizio.

Un altro tema centrale nel 2008 è stato l'adeguamento del canone di affitto in caso di peggioramento della situazione reddituale del locatario. Il canone, infatti, non viene immediatamente adeguato alla nuova condizione economica degli inquilini, che pertanto, a causa della diminuzione del loro reddito, spesso non sono più in grado di pagare l'affitto.

Come ogni anno si sono avuti reclami da parte di inquilini IPES relativi al comportamento dei coinquilini e ai rapporti di vicinato. Purtroppo talvolta accade che l'IPES venga chiamato in causa anche per "normali" liti condominiali. In questi casi sono stati organizzati colloqui, talvolta formulando ammonizioni, ma alla fine è stato possibile risolvere molte vertenze in maniera soddisfacente.

Si sono avute anche lamentele da parte degli inquilini di alloggi IPES per le elevate spese accessorie, riconducibili generalmente a un eccessivo consumo di corrente elettrica e acqua. Un consumo più razionale e mirato ha subito comportato un ridimensionamento dei costi.

---

## **L' Azienda sanitaria**

Dall'esperienza maturata risulta che in ambito sanitario si rivolgono a noi pazienti che nutrono delle riserve a presentare i propri reclami direttamente all'ospedale e che quindi ritengono di essere seguiti in maniera più adeguata da un'istituzione imparziale e neutrale come la Difesa civica.

Anche nel 2008 si è avuta una valida collaborazione con i Comprensori sanitari. Attraverso le **udienze tenute mensilmente** dalla collaboratrice da me incaricata per le questioni sanitarie negli ospedali di Bolzano, Merano, Bressanone e Brunico è stato possibile approfondire i contatti con i pazienti e i medici.

Nello scorso anno sono stati presentati alla Difesa civica **105 reclami di pazienti. 65 di questi erano reclami di carattere generale**, ossia questioni riguardanti l'amministrazione sanitaria, come ad esempio il caso seguente.

*Caso 241/2008*

### ***I fatti***

*Un paziente doveva sottoporsi a una piccola operazione e al momento del ricovero in ospedale aveva optato per una cosiddetta camera speciale, credendo che si trattasse di una stanza singola con bagno e televisore. Il costo previsto ammontava a 155 euro al giorno. Dopo aver firmato il relativo modulo gli era stata però assegnata una stanza a due letti senza bagno, insieme a un altro paziente che non pagava alcun supplemento per la camera speciale. Successivamente il paziente si è lamentato con la direzione, sottolineando che l'elevato prezzo della camera speciale non era giustificato da alcun trattamento particolare. La direzione ha obiettato che i pazienti che pagano il supplemento per la camera speciale possono scegliersi il medico curante e che per dette camere sono previsti orari di visita più lunghi. Inoltre la direzione ha fatto presente che al momento del ricovero il paziente aveva firmato un modulo da cui risultava chiaramente il prezzo della camera.*

### ***Intervento della Difesa civica***

*La Difesa civica ha esaminato il modulo per il ricovero in camera speciale, constatando che in esso erano sì indicati il prezzo e le disposizioni di legge, ma mancava una*

*chiara indicazione di che cosa comportasse il relativo supplemento. In una nota indirizzata all'amministrazione abbiamo espresso il parere che l'informazione al cittadino fosse stata lacunosa e incompleta e abbiamo invitato la direzione a stornare la fattura e a indicare chiaramente nel modulo tutte le caratteristiche delle camere speciali, per evitare in futuro il ripetersi di simili malintesi.*

### **Esito**

*Il Comprensorio sanitario ha dato seguito alla nostra richiesta.*

Come negli anni scorsi, i reclami di tipo generale inoltrati dai pazienti hanno riguardato i seguenti aspetti: l'applicazione dei criteri di partecipazione alle spese per prestazioni mediche, l'esenzione dal ticket, il cambio del medico di base, le norme per l'assegnazione di contributi finanziari e il rimborso delle spese sanitarie sostenute all'estero o in cliniche private.

Tra le pratiche di carattere amministrativo nel 2008 sono stati trattati alcuni casi che riguardavano la **scelta del medico di base** e per i quali fondamentale è stata la collaborazione del Comprensorio sanitario di Bolzano. In particolare, alcuni pazienti anziani volevano scegliere un medico di base il cui ambulatorio si trovava nelle immediate vicinanze delle loro abitazioni, ma che apparteneva ad un altro distretto sanitario. Il confine tra i due distretti correva, infatti, poco prima della via nella quale si trovava l'ambulatorio medico. In pratica dal punto di vista amministrativo la questione era assai chiara: i pazienti possono scegliere, di norma, solamente il medico del proprio distretto. A fronte di questa particolare situazione e dal momento che la maggior parte dei richiedenti erano persone relativamente anziane, per le quali la scelta di questo medico rappresentava oltre ad un fattore di comodità e vicinanza anche una scelta dettata dalla fiducia in lui riposta, il Comprensorio ha autorizzato la scelta del medico.

Per quanto riguarda l'ambito sanitario, nel 2008 si sono registrati diversi casi relativi al **riconoscimento del grado di invalidità**. Di frequente gli interessati non riescono a comprendere per quale motivo non venga loro riconosciuto il grado di invalidità necessario per ottenere la relativa pensione. Spesso si tratta di casi gravi, in cui gli interessati sono affetti da malattie incurabili. La Difesa civica esamina ogni singolo caso, sul quale poi si confronta con i medici della commissione competente.

Ai pazienti che a causa di gravi patologie devono sottoporsi a determinati trattamenti, come ad es. la chemioterapia o la radioterapia, può essere riconosciuto lo status di invalido civile. Ma nei casi in cui lo stato di salute generale del paziente è migliorato al punto che non sussistono più i requisiti per la concessione della pensione di invalidità, risulta generalmente molto difficile spiegare agli interessati che l'invalidità civile viene concessa esclusivamente per motivi di salute e che non rappresenta una forma di sussidio finanziario o sociale, essendo previste allo scopo misure di altro genere.

Un altro tema centrale nell'anno di riferimento è stato quello relativo alla **concessione dell'indennità di accompagnamento**. Anche a questo proposito è difficile far comprendere agli interessati i motivi per cui nel caso concreto l'indennità di accompagnamento non viene concessa. Nonostante i nostri tentativi di chiarire ai cittadini la procedura e i criteri adottati dalla commissione medica, essi restano delusi dal fatto che questa valuti lo stato di salute complessivo del paziente (capacità motorie, orientamento spaziotemporale, condizioni psicofisiche ecc.) e non la singola patologia.

Particolarmente complessi si sono rivelati i reclami concernenti il ritiro della patente di guida. In ognuno di tali casi i medici e i funzionari competenti hanno fornito le informazioni necessarie in maniera rapida e affidabile, ma accade molto raramente che i cittadini condividano le decisioni della commissione medica.

**40 reclami avevano per oggetto un presunto errore terapeutico.** Tali questioni sono sempre complesse e di non rapida soluzione. In linea di massima si può dire che di fronte a presunti errori terapeutici la Difesa civica ha il compito di trovare una soluzione extragiudiziale tra i pazienti e l'Azienda sanitaria.

Inoltre, al fine di raggiungere una soluzione extragiudiziale delle controversie, può essere richiesto gratuitamente dai cittadini l'intervento della **Commissione conciliativa per le questioni relative alla responsabilità civile dei medici**, che nel 2008 ha trattato 36 casi, occupandosi esclusivamente di questioni attinenti in senso stretto la responsabilità civile dei medici. Di prassi trasmettiamo alla Commissione conciliativa i casi in cui si profila una chiara responsabilità civile del medico, per concentrarci invece sui casi che riguardano la responsabilità generale dell'Azienda sanitaria o la responsabilità

del personale assistenziale. Finora la collaborazione con la Commissione conciliativa si è rivelata valida.

I Comprensori sanitari di Merano, Bressanone e Brunico collaborano in maniera ottimale con la Difesa civica per quanto riguarda i reclami aventi ad oggetto un presunto errore terapeutico. Un ringraziamento particolare va ai coordinatori sanitari di Brunico e Merano e al direttore amministrativo di Merano per il loro impegno personale nell'interesse dei pazienti, così come al direttore sanitario e ai medici dell'Ospedale di San Candido, che hanno risposto in maniera sollecita ed esauriente alle questioni sollevate dai pazienti. Si sono ulteriormente sviluppati i **rapporti tra la Difesa civica e le assicurazioni**. Nella trattazione dei singoli casi l'incaricata per le questioni sanitarie ha seguito su delega dei pazienti anche tutti i contatti con le assicurazioni e le trattative riguardanti l'ammontare dell'indennizzo. Ciò ha consentito di risparmiare ai pazienti stessi molti disagi, che vanno dai tempi di attesa eccessivamente lunghi alla determinazione e liquidazione del risarcimento fino alle difficoltà linguistiche nel trattare con compagnie assicurative generalmente di lingua italiana.

Va qui rilevato come alcuni di coloro che si rivolgono alla Difesa civica per un presunto errore terapeutico avanzino richieste di indennizzo molto elevate. In alcuni casi il risarcimento richiesto era sproporzionatamente elevato rispetto all'entità del danno subito. Tali casi suscitano una sgradevole sensazione e lasciano l'amaro in bocca, dando l'impressione che le somme richieste non servano soltanto a risarcire il danno effettivamente subito, bensì siano soprattutto considerate un modo per compensare gli svantaggi di una vita sfortunata o addirittura una gradita opportunità di migliorare la propria condizione finanziaria.

Un paziente viene sottoposto all'operazione di vene varicose. Nel corso dell'intervento il nervo peroneo viene parzialmente leso ed il paziente non riesce a sollevare e piegare il piede. Solamente grazie a dei cicli di fisioterapia, ai quali egli si sottopone a proprie spese per alcuni mesi, la situazione lentamente migliora ed infine il paziente è in grado di riprendere i movimenti del piede.

L'assicurazione ha riconosciuto, tra l'altro, l'invalidità permanente, nonché il danno morale ed ha proposto un risarcimento danni dell'importo di ca. 40.000

euro. Il paziente però non ha ritenuto congrua l'offerta e l'ha rifiutata, preferendo ricorrere alle vie giudiziarie.

Per 3 casi presentatisi nel corso del 2008 la Difesa civica ha richiesto **perizie medico-legali**. Nei casi in cui dalla perizia risultava che il Comprensorio sanitario era responsabile dell'insorgere di conseguenze negative o di un errore medico, la Difesa civica è intervenuta presso la relativa assicurazione avanzando una **richiesta di risarcimento danni**.

Le assicurazioni hanno corrisposto ai pazienti in 4 casi risarcimenti per un totale di 139.269,97 euro, con importi compresi tra i 14.900,00 e i 68.199,97 euro.

Il seguente esempio illustra un caso che la Commissione conciliativa per le questioni relative alla responsabilità civile dei medici si è rifiutata di trattare in quanto la responsabilità non si limitava al medico. Con l'aiuto della Difesa civica la paziente ha comunque ottenuto un risarcimento.

*Caso 80/2008*

***I fatti***

*Durante un trattamento chemioterapico il farmaco aveva provocato una necrotizzazione dell'epidermide della gamba. La giovane paziente ha sofferto per mesi di forti dolori, con una notevole limitazione della forza e della capacità motoria dell'arto. In seguito ha dovuto sottoporsi a un'operazione di chirurgia plastica. Quando la giovane si è rivolta alla Difesa civica chiedendo un risarcimento, le abbiamo suggerito di sottoporre il caso alla Commissione conciliativa per le questioni relative alla responsabilità civile dei medici con il supporto del nostro ufficio. La Commissione conciliativa ha esaminato il caso, ma poi si è rifiutata di trattarlo, sostenendo che la chemioterapia era stata somministrata da un'infermiera e pertanto non era da considerarsi una prestazione medica. Per tale motivo la richiesta di risarcimento è stata respinta.*

*A quel punto abbiamo deciso di seguire direttamente il caso.*

***Intervento della Difesa civica***

*La Difesa civica si è rivolta al direttore del Comprensorio sanitario, sottolineando che il trattamento chemioterapico era comunque avvenuto sotto sorveglianza medica. In seguito è stato possibile convincere il Comprensorio sanitario a segnalare il caso all'assicurazione.*

***Esito***

*L'assicurazione ha esaminato il caso e ha convocato la paziente per una visita. Il rapporto causale tra il fatto denunciato e il danno era evidente, pertanto l'assicurazione ha spontaneamente offerto un risarcimento di 18.000 euro.*

Nel caso seguente l'assicurazione si è dichiarata disposta a versare il risarcimento danni solo a seguito di perizia medico-legale:

*Caso 761/2007*

#### **I fatti**

*In seguito a un incidente una paziente era stata visitata al pronto soccorso dell'ospedale e in tale occasione le erano state fatte anche delle radiografie al torace. Avendo constatato la presenza di un'ombra sul polmone, il radiologo nel suo referto raccomandava di eseguire un ulteriore accertamento tramite TAC. A questa raccomandazione non era stato purtroppo dato seguito. Due anni dopo, in occasione di una visita effettuata dal medico del lavoro, è stata eseguita una nuova radiografia al torace, sulla base della quale è stato diagnosticato un carcinoma polmonare. La paziente si è rivolta alla Difesa civica chiedendo se l'ombra visibile già due anni prima sulle lastre potesse essere stata un primo segnale del carcinoma, poiché nutriva il sospetto che la sua malattia avrebbe potuto essere curata prima.*

#### **Intervento della Difesa civica**

*La Difesa civica ha conferito a un medico legale l'incarico di esaminare il caso e chiarire le questioni sollevate dalla paziente. La perizia ha comportato una spesa pari a 490 euro. Secondo il perito l'ombra sulla radiografia era un segnale da prendere sul serio e il suggerimento del radiologo riguardo alla necessità di una TAC avrebbe dovuto assolutamente essere seguito. Forte di tale perizia, la Difesa civica ha preso contatto con l'assicurazione per far valere il diritto della paziente a un risarcimento.*

#### **Esito**

*L'assicurazione ha offerto un risarcimento (69.000 euro), che è stato accolto dagli eredi della paziente frattanto deceduta.*

Anche nel 2008 la Difesa civica ha organizzato **colloqui di chiarimento tra medici, pazienti e familiari**. Il successo di tali colloqui è da attribuirsi al notevole impegno profuso a livello relazionale dall'incaricata per le questioni sanitarie.

Infine un cenno alla collaborazione con la Difesa dei malati del Land Tirol, con la quale la collaborazione è sempre stata ottima. Molto apprezzabile la puntualità e l'affidabilità della struttura amministrativa.

## I Comuni

Nell'anno di riferimento è stato possibile convincere altri sei Comuni (Anterivo, San Genesio Atesino, Martello, Curon Venosta, Cornedo e Ora) a stipulare **una convenzione con la Difesa civica**, che quindi ora funge anche da Difesa civica comunale in 111 dei 116 Comuni della provincia. Mancano ancora all'appello i Comuni **di** Laion, Malles, Villabassa, Tubre e Tesimo (v. allegato 2).

Come negli anni scorsi, anche nel 2008 mi sono adoperata per garantire una collaborazione costruttiva con i singoli Comuni della provincia, illustrando le funzioni e le modalità di intervento della Difesa civica in colloqui, incontri e conferenze rivolte sia alla cittadinanza sia alle singole amministrazioni comunali.

In particolare, i reclami della cittadinanza nei confronti delle amministrazioni comunali hanno non di rado anche **implicazioni personali**. Le relazioni di parentela, vicinato o appartenenza a una stessa associazione per lo più facilitano i contatti e la comunicazione tra cittadini e rappresentanti comunali, ma possono anche essere d'ostacolo, ad esempio quando si tratta di emanare atti amministrativi che non corrispondono alle aspettative degli interessati e che vengono facilmente interpretati come espressioni di ostilità personale. In tali casi alla Difesa civica è richiesta una notevole capacità relazionale e di mediazione, al fine di riportare su un piano oggettivo il rapporto tra cittadini e amministrazione.

Anche nell'anno di riferimento abbiamo avuto esperienze positive per quanto concerne **i sopralluoghi, i colloqui personali in loco e i colloqui di mediazione**. Spesso i colloqui con la difensora civica consentono di risolvere situazioni di stallo, in cui le posizioni dei ricorrenti e del Comune si sono ormai irrigidite e non è più possibile una comunicazione obiettiva. Un esempio in tal senso è rappresentato dal caso seguente.

*Caso 787/2007*

### ***I fatti***

*Ormai da molti anni in occasione di manifestazioni pubbliche una famiglia mette gratuitamente e volontariamente a disposizione della cittadinanza il suo terreno privato, posto al margine di una strada del paese e normalmente utilizzato dalla stessa famiglia come parcheggio. Ma da qualche tempo la polizia competente sostiene che la*

famiglia abbia l'obbligo di mettere a disposizione il proprio terreno per tali manifestazioni e che inoltre il terreno debba essere sgomberato già il giorno precedente le manifestazioni stesse. Quando poi una volta è capitato che la famiglia non avesse fatto in tempo a liberare l'area prima di una manifestazione, la polizia municipale ha emesso nei suoi confronti una multa per divieto di sosta, affermando inoltre che il terreno poteva anche essere espropriato, se la famiglia non dimostrava di "collaborare". La famiglia si è quindi rivolta alla Difesa civica chiedendo di verificare se le pretese avanzate dal Comune fossero giustificate.

#### **Intervento della Difesa civica**

La Difesa civica ha da un lato cercato di spiegare al Comune che il suo modo di procedere non era ineccepibile. Allo scopo è stato anche richiesto un parere giuridico indipendente. Inoltre ci siamo anche premurati di far comprendere al Comune che la generosità e disponibilità di cittadini pronti in numerose occasioni a mettere a disposizione la loro proprietà per le iniziative del paese non è qualcosa di scontato e che per ciò stesso deve essere debitamente apprezzata.

#### **Esito**

Tramite un colloquio siamo riusciti a convincere il Comune della giustezza della nostra posizione. Il Comune ha quindi riconosciuto che deve essere lasciata ai cittadini la libertà di decidere in quale misura mettere le rispettive proprietà a disposizione della collettività.

Alcuni Comuni, prendendo addirittura **spontaneamente l'iniziativa**, si sono rivolti alla difensora civica nei casi in cui la comunicazione tra cittadino e Comune era divenuta molto difficoltosa. Il caso seguente esemplifica bene una mediazione conclusasi positivamente.

Caso 625/2007

#### **I fatti**

In un Comune ormai da qualche tempo il tracciato di una passeggiata molto frequentata non era più completamente percorribile, con grande dispiacere dei residenti e degli ospiti del paese. La passeggiata passava infatti attraverso il terreno di un cittadino che ormai da decenni in base a una convenzione lo aveva messo gratuitamente a disposizione a tale scopo. Ora il Comune avrebbe dovuto impegnarsi, in cambio dell'utilizzo gratuito del sentiero, ad assumersi anche la responsabilità per eventuali danni derivanti dall'esercizio dello stesso, ma si era invece rifiutato di farlo. Dopo numerosi e vani tentativi di giungere a un accordo con il Comune, il cittadino ha infine chiuso l'accesso al suo terreno, anche perché quel tratto del sentiero era considerato a rischio di frana e avrebbe quindi richiesto interventi di messa in

sicurezza. Il sindaco del Comune ha quindi proposto l'intervento della difensora civica in veste di mediatrice, e il cittadino ha acconsentito.

#### **Intervento della Difesa civica**

In vari incontri con il sindaco, il cittadino e gli assessori comunali si sono discusse le istanze del cittadino e dell'amministrazione comunale, riuscendo a fugare i timori di entrambe le parti e a chiarire questioni giuridiche fondamentali. Di comune accordo è stata elaborata una convenzione, in cui venivano stabiliti per iscritto i rispettivi diritti e doveri delle parti.

#### **Esito**

Il cittadino e il Comune hanno sottoscritto la convenzione, e dopo poco tempo la passeggiata era nuovamente percorribile per intero.

Così come negli anni precedenti, anche nel 2008 si è registrato un aumento dei casi che coinvolgevano le amministrazioni comunali. Le principali rivendicazioni dei cittadini nei confronti dei Comuni ruotavano intorno ai temi edilizia e casa, questioni anagrafiche, infrastrutture pubbliche quali strade e acquedotti, e - non ultime - imposta comunale sugli immobili (ICI) e infrazioni al codice della strada.

In tale contesto sembra delinearsi la tendenza secondo cui i **cittadini sono sempre più inclini a sollevare interrogativi e obiezioni riguardo alle richieste di pagamento da parte dei Comuni**, anche se si tratta di importi molto contenuti, in relazione alla fornitura di acqua ed energia, alla raccolta dei rifiuti, alle sanzioni per violazioni del Codice della strada e all'imposta comunale sugli immobili. Un esempio in tal senso è rappresentato dal caso seguente.

*Caso 249/2008*

#### **I fatti**

*Una cittadina si è rivolta a noi per sapere se fosse legittima la richiesta inviata dal Comune di provvedere al pagamento di un contributo per lo sgombero della neve, eseguito dal Comune stesso, sulla via di accesso alla sua casa.*

#### **Chiarimento e intervento**

*Abbiamo chiesto al Comune di fornirci una motivazione per tale richiesta di pagamento. Il Comune ci ha comunicato che la particella fondiaria in questione non è indicata come strada comunale nel piano regolatore comunale e non è nemmeno inserita nell'elenco della rete viaria rurale. Inoltre essa in inverno viene utilizzata solo come strada privata di accesso alla casa di vacanze dell'interessata.*

*Poiché nel Libro fondiario il tratto in questione è iscritto come strada e bene appartenente al demanio comunale, abbiamo comunicato al Comune che la manutenzione e quindi anche lo sgombero della neve sono di sua competenza e che esso non è autorizzato a richiedere un contributo alla cittadina.*

### **Esito**

*Poiché il Comune insisteva sulle proprie posizioni, abbiamo raccolto ulteriori elementi richiedendo un parere giuridico alla Ripartizione Enti locali, che ha confermato la nostra interpretazione giuridica secondo cui il Comune è tenuto a provvedere alla manutenzione della strada comunale e quindi anche allo sgombero della neve, essendo tale strada parte del demanio comunale. Pertanto non è giuridicamente fondata la pretesa di far partecipare alle spese una privata cittadina che utilizza detta strada. Abbiamo quindi chiesto al Comune di annullare in via di autotutela la fattura emessa a carico della cittadina e di accollarsi le spese di manutenzione - e quindi anche sgombero neve - relative alla particella fondiaria in questione.*

**L'imposta comunale sugli immobili** rappresenta ogni anno un tema scottante. Nel 2008 alcuni Comuni hanno intimato ai cittadini di pagare ICI, sebbene questi non fossero ancora proprietari dell'area fabbricabile loro assegnata. Tali Comuni avevano stabilito nel regolamento ICI che l'obbligo di pagare l'imposta sussiste anche in presenza di un'assegnazione provvisoria del terreno. La Difesa civica ha rilevato in ogni caso la disparità di trattamento rispetto ai cittadini di altri Comuni, sostenendo che l'ICI debba essere versata solo a partire dalla data dell'assegnazione definitiva in proprietà. Pertanto abbiamo formulato una raccomandazione volta a far sì che il regolamento ICI sia modificato in tal senso.

Il seguente caso dimostra come un Comune possa suscitare l'ira dei cittadini e confermare i pregiudizi negativi che essi non di rado nutrono nei confronti dell'amministrazione comunale.

*Caso 536/2008*

### **I fatti**

*Un cittadino si procura in Comune un'informativa riguardo alle modalità di pagamento dell'imposta comunale sugli immobili. Segue coscienziosamente le indicazioni in essa contenute e versa l'importo dovuto. Anni dopo riceve dal Comune un avviso di sanzione in cui gli viene contestato di non aver provveduto a effettuare una certa comunicazione relativa al pagamento. Il cittadino si rivolge quindi all'ufficio competente, dove – stando a quanto riferisce – viene trattato in maniera piuttosto*

scortese e arrogante. Irritato, si reca quindi presso la Difesa civica per ottenere giustizia nella vertenza che lo riguarda.

#### **Intervento della Difesa civica**

La Difesa civica ha immediatamente preso contatti con il Comune per verificare la situazione. E' risultato che il cittadino ha effettivamente versato l'importo dovuto in maniera corretta e nel rispetto dei termini previsti. Sulla base di una formulazione alquanto dubbia contenuta nell'informativa egli era stato erroneamente indotto a ritenere che non sussistesse l'obbligo di inviare al Comune un'ulteriore comunicazione. Da una verifica della normativa è inoltre emerso che detto obbligo di comunicazione era stato abolito per legge poco tempo dopo. Si è verificata quindi una situazione paradossale, in cui il cittadino ha versato correttamente e tempestivamente un'imposta al Comune, omettendo però di effettuare la comunicazione formale del pagamento al Comune. Sulla base di questo errore formale il Comune insisteva nel voler sanzionare il cittadino, anche se successivamente la legge aveva abolito l'obbligo di effettuare detta comunicazione formale.

I rapporti tra l'amministrazione comunale e la Difesa civica erano tesi, perché tutte le argomentazioni di carattere giuridico e procedurale proposte dalla Difesa civica (ad es. le garanzie di cui alla Carta del contribuente e al Decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 472) sulle prime venivano semplicemente ignorate.

#### **Esito**

Vari mesi dopo la mia ultima lettera è finalmente pervenuta la risposta del sindaco, in cui si annunciava l'archiviazione del provvedimento.

Nell'anno di riferimento si è inaspettatamente ripresentato un problema che credevo risolto già nel 2007, ossia **il regime di tassazione da applicare ai fini dell'ICI nel caso di contribuenti ricoverati in casa di riposo.**

Caso 288/2008

#### **I fatti**

La figlia di una signora anziana si è rivolta alla Difesa civica lamentando un trattamento iniquo - e a suo parere incomprensibile - da parte del Comune in relazione al pagamento dell'imposta comunale sugli immobili. A causa delle sue condizioni di salute la madre aveva dovuto essere ricoverata in casa di riposo. Poiché al momento del ricovero la residenza anagrafica viene trasferita d'ufficio presso la casa di riposo, il Comune nel calcolo dell'ICI esigeva per l'abitazione di sua madre l'aliquota prevista per la seconda casa.

#### **Intervento della Difesa civica**

La difensora civica ha fatto presente al Comune che già nel 2007 essa era intervenuta presso il Consorzio dei Comuni per far sì che determinati soggetti – anziani e disabili,

*coniugi separati e divorziati – potessero usufruire delle agevolazioni o dell'esenzione per la prima casa. Il Consorzio dei Comuni aveva poi soddisfatto tale richiesta con una circolare, invitando tutti i Comuni a integrare il regolamento comunale in modo da rendere applicabili ai casi di cui sopra le agevolazioni per l'abitazione principale . La difensora civica ha anche indirizzato al Comune una raccomandazione formale affinché adeguasse il proprio regolamento ICI alla circolare del Consorzio dei Comuni. Da un'inchiesta telefonica effettuata dalla Difesa civica è emerso inoltre che tutti i maggiori Comuni (Bolzano, Merano, Bressanone, Laives ecc.) avevano modificato il proprio regolamento ICI in modo che alle persone ricoverate in casa di riposo potesse essere riconosciuta l'esenzione dall'ICI per l'abitazione in cui risiedevano.*

### **Esito**

*Il Comune in questione restava comunque sulle sue posizioni, sostenendo di non poter ancora dare una risposta concreta e di essere impegnato a valutare varie possibilità di esenzione e agevolazione. Alla fine il Comune ha rimandato la decisione tanto a lungo che gli interessati si sono visti costretti a rivolgersi ai media. Peccato.*

La maggior parte dei problemi segnalati dai cittadini nel rapporto con i Comuni hanno riguardato il **settore dell'edilizia**. In ambito urbanistico molti cittadini ci chiedono di verificare che la procedura seguita dal Comune in riferimento alla legge provinciale in materia sia giuridicamente corretta. Alcuni si rivolgono a noi ancor prima che il Comune giunga a una decisione, per sapere se il modo di procedere da esso adottato sia legittimo. Sussiste l'esigenza di ottenere da parte di un soggetto neutrale informazioni sulla normativa vigente. Le domande tipiche sono: "Se il vicino non costruisce secondo il progetto approvato, il Comune non deve attivarsi d'ufficio? Ho la possibilità di intraprendere subito un'azione per impedirlo? Quali strumenti ho a disposizione se la costruzione esiste già? Che cosa accade se non viene eseguito un ordine di demolizione e il Comune non si attiva?"

La situazione spesso si complica in presenza di una **sovrapposizione con interessi privati**. Quando a rivolgersi al Comune sono cittadini che richiedono di procedere contro presunti abusi edilizi dei vicini che non di rado sono anche loro parenti e con i quali hanno rapporti conflittuali, molti Comuni tendono a rimandare la decisione urbanistica per non essere coinvolti in controversie familiari ed evitare possibili conseguenze giudiziarie. La conseguenza, generalmente, è che gli schieramenti si irrigidiscono ancor di più, mentre l'amministrazione comunale viene accusata di inerzia. Il nostro compito in questi casi consiste da un lato nel sollecitare al Comune una decisione in

materia urbanistica e dall'altro spiegare al cittadino i limiti che caratterizzano le possibilità di intervento del Comune.

La nostra esperienza mostra che quanto più un'amministrazione comunale procede in maniera chiara e coerente contro gli abusi edilizi, tanto maggiore risulta il suo prestigio. Se invece si preferisce chiudere un occhio qua e là, la cosa può funzionare per qualche tempo, ma prima o poi la conseguenza inevitabile è che i vicini si denuncino e si citino a vicenda in tribunale, mentre l'amministrazione comunale sarà – con ragione – oggetto di critiche.

Il 1° agosto 2007 è entrata in vigore la nuova **Legge urbanistica provinciale**, con la quale sono state introdotte nella disciplina urbanistica della nostra Provincia le sostanziali innovazioni lungamente discusse in fase preparatoria dalle varie commissioni specialistiche e associazioni rappresentative. Le innovazioni, soprattutto per quanto riguarda la perequazione urbanistica, non si sono sempre dimostrate valide. Sono quasi più i funzionari che i cittadini a lamentarsi del fatto che la legge non abbia una struttura organica e manchi di chiarezza, disciplinando da un lato troppi casi specifici e dall'altro lasciando aperte troppe possibilità interpretative.

L'art. 105 (Ricorso popolare), la cui eliminazione *tout court* ha potuto essere evitata grazie al mio intervento presso l'assessore provinciale competente, continua a rappresentare per la cittadinanza uno strumento molto utile. Infatti, il cittadino che intende opporsi a una concessione edilizia ritenuta in contraddizione con le norme urbanistiche o a un abuso edilizio, ha la possibilità di ricorrere alla Giunta provinciale e di far riesaminare la questione da una seconda istanza nell'ambito di un ricorso gerarchico, il che consente spesso di evitare un lungo e oneroso procedimento dinanzi al Tribunale amministrativo.

**La carenza di informazione** e di comunicazione fra l'amministrazione comunale e il cittadino è spesso motivo di reclamo. I cittadini considerano una limitazione del loro diritto all'informazione l'essere posti dai Comuni davanti al fatto compiuto. Durante le ore di udienza si sono spesso presentate persone che protestavano per essere venute a conoscenza dei progetti edilizi dei loro vicini solo quando ormai erano al lavoro le escavatrici. Vero è che ben pochi cittadini esaminano regolarmente l'albo pretorio del Comune per sapere quali opere saranno realizzate nelle aree di loro interesse. Peraltro, va dato atto che adesso molti Comuni pubblicano anche nei bollettini comunali i progetti edilizi

approvati, rendendo più facile per i cittadini informarsi sulle opere previste nel rispettivo territorio. Non poco apprezzata è poi la possibilità di essere tenuti al corrente degli atti in materia urbanistica tramite e-mail.

Per quanto riguarda le **questioni anagrafiche** si sono rivolti alla Difesa civica soprattutto cittadini stranieri, i quali lamentavano che il Comune – si tratta sostanzialmente sempre degli stessi Comuni – aveva respinto la loro richiesta di concessione della residenza anagrafica. Il rigetto era motivato con argomenti come “il cittadino ha solo un contratto di lavoro a tempo determinato” o “l’abitazione non è adeguata”. Tutte motivazioni che non trovano alcun riscontro nella legge statale. Poiché il Comune è stato già da più parti richiamato al rispetto della disciplina di legge e ciononostante insiste nel procedere con tali modalità, suppongo che questa tattica dilatoria sia voluta. E’ per fare in modo che in detto Comune il numero degli stranieri residenti si mantenga il più basso possibile? Esempio in tal senso è il caso che segue.

*Caso 645 /2008*

***I fatti***

*Un cittadino straniero aveva richiesto al Comune la concessione della residenza anagrafica. Dopo vari controlli da parte della polizia municipale, in occasione dei quali il cittadino era sempre risultato reperibile, il Comune aveva respinto la richiesta adducendo a motivazione il fatto che l’abitazione non era adeguata.*

***Intervento della Difesa civica***

*Il responsabile dell’Ufficio anagrafe, contattato telefonicamente dalla Difesa civica, ha motivato il rifiuto sostenendo che in tal modo si intendeva fare indirettamente pressione sul locatore dell’appartamento, che non era conforme alla normativa edilizia ed era inoltre troppo piccolo per una famiglia di più persone.*

*Tale motivazione ha spinto la Difesa civica a inviare una lettera al sindaco per richiamarlo alle disposizioni statali in materia di anagrafe, le quali prevedono come unico requisito per la concessione della residenza anagrafica il soggiorno in loco, indipendentemente dalle caratteristiche dell’abitazione.*

***Esito***

*Il Comune ha infine revocato il rigetto della domanda in via di autotutela, concedendo al cittadino la residenza anagrafica.*

Nell’anno di riferimento la Difesa civica ha anche affrontato la questione dei parametri in base ai quali va misurata l’adeguatezza di un’abitazione perché possa essere considerata sufficiente ai fini del **ricongiungimento familiare di**

**cittadini extracomunitari.** A tale proposito mi è stato sottoposto il seguente caso.

*Caso aperto d'ufficio 546/2008 e caso 800/2008*

### **I fatti**

*Una cittadina si è rivolta alla Difesa civica esponendo il seguente problema. Per la legge i cittadini extracomunitari che intendono far venire in Italia la loro famiglia devono dimostrare di disporre di un'abitazione, la cui superficie non deve essere inferiore a un determinato valore minimo. La legge statale tuttavia non stabilisce direttamente quanto debba essere grande l'abitazione, rimandando invece alle disposizioni locali in materia di edilizia agevolata. Tale norma veniva però interpretata in maniera divergente dai vari uffici coinvolti. Taluni ritenevano che un'abitazione fosse sufficiente purché non fosse da considerarsi "sovraffollata" ai sensi della legge sull'edilizia agevolata. Altri esigevano invece che l'abitazione fosse da considerarsi "adeguata" secondo i criteri di cui alla legge sulla casa. A seconda della grandezza della famiglia questi diversi criteri conducono a risultati divergenti: secondo il "criterio di sovraffollamento", infatti, per una famiglia di quattro persone è sufficiente un'abitazione di 58 mq, mentre in base al "criterio di adeguatezza" per la stessa famiglia è necessaria una superficie abitabile di 73 mq. In collaborazione con uno sportello di consulenza per i problemi dell'immigrazione la Difesa civica ha voluto quindi chiarire quale dei due parametri debba essere adottato.*

### **Intervento della Difesa civica**

*La Difesa civica ha richiesto all'Avvocatura dello Stato un parere al riguardo. L'Avvocatura dello Stato – così come la Difesa civica – ritiene che il rinvio contenuto nella legge statale si riferisca al "criterio di sovraffollamento" e non al "criterio di adeguatezza".*

### **Esito**

*Le autorità amministrative competenti hanno condiviso l'interpretazione giuridica data dall'Avvocatura dello Stato e dalla Difesa civica, e da qualche tempo applicano il "criterio di sovraffollamento".*

Molti dei reclami pervenutici concernevano la **trasparenza dell'amministrazione e l'accesso agli atti**. E' emerso che proprio in enti minori come i Comuni e le Frazioni la segretezza è spesso ancora considerata la regola e la trasparenza l'eccezione, mentre dovrebbe essere il contrario. Non di rado le autorità competenti si sono trincerate dietro la privacy, talvolta persino quando i documenti richiesti erano atti amministrativi di carattere generale!

In tali casi è stata spesso necessaria una lunga opera di persuasione prima che le amministrazioni si dichiarassero disponibili non solo a consegnare la documentazione alla Difesa civica, ma anche a soddisfare direttamente le richieste di accesso agli atti avanzate dai cittadini.

Si sono avuti casi in cui il cittadino poteva dimostrare di avere un interesse personale e concreto per accedere agli atti, eppure gli veniva negata la possibilità di prenderne visione sostenendo che si trattava di documenti interni. Spesso poi la richiesta di accesso agli atti viene respinta adducendo a motivazione l'obbligo di rispettare le norme a tutela della privacy.

Un simile approccio si è registrato ripetutamente in occasione di concorsi pubblici: non di rado l'accesso agli atti dei concorrenti che precedono in graduatoria rappresenta per gli altri partecipanti uno strumento importante per verificare la correttezza delle operazioni concorsuali e valutare le possibilità di successo di un eventuale ricorso in giudizio.

Quindi, in presenza di determinate condizioni, oltre all'obbligo per l'amministrazione di consentire la visione della documentazione concorsuale, la legge prevede espressamente anche il diritto del partecipante a ricevere copia della documentazione stessa. Il comportamento di un'amministrazione che conceda tale diritto soltanto con riluttanza e con ritardo limita di fatto le possibilità di ricorso dei cittadini. Poiché per l'impugnazione di un concorso sono prescritti termini di legge e nella stragrande maggioranza dei casi è fondamentale il confronto con gli elaborati e i titoli degli altri candidati, un ritardo nella consegna della documentazione può avere gravi conseguenze.

Numerosi reclami hanno riguardato anche nel 2008 l'**inquinamento acustico**, provocato soprattutto da locali di intrattenimento in zone residenziali o da strade trafficate. Per alcuni cittadini si è dimostrato intollerabile anche il rumore proveniente dalle aziende agricole.

I cittadini disturbati dal rumore chiedevano maggiori controlli da parte della Polizia per quanto riguarda l'osservanza dell'orario di chiusura degli esercizi e da parte dell'Ufficio Aria e Rumore per il rispetto delle disposizioni contro l'inquinamento acustico.

Il problema maggiore in tale contesto è che molte disposizioni concernenti la lotta all'inquinamento acustico hanno soltanto carattere programmatico. Il quadro giuridico, infatti, non offre al momento ai cittadini misure di tutela dirette e ben definite, e inoltre, le leggi non prevedono termini entro cui le pubbliche

amministrazioni o le società gestrici dovrebbero attivarsi. In tale contesto si guarda con favore al progetto del Consiglio provinciale di varare in tempi ragionevoli una nuova e aggiornata legge sull'inquinamento acustico.

Per quanto riguarda i provvedimenti concreti in tale ambito, viene accolta con particolare apprezzamento la costruzione di altre barriere antirumore lungo le arterie più trafficate, e soprattutto lungo la linea ferroviaria del Brennero.

Il caso che segue illustra in maniera esemplare le lamentele dei cittadini in materia di inquinamento acustico.

*Caso 553/2008*

***I fatti***

*L'amministratore di un condominio in cui si trovava anche un locale pubblico si è rivolto a noi descrivendo la disperazione degli inquilini, che notte dopo notte si vedevano privati del meritato riposo. A suo dire il titolare non rispettava gli orari di apertura, tanto che nel giardino esterno al locale si faceva baldoria fino alle prime ore del mattino, impedendo agli inquilini di chiudere occhio.*

***Intervento della Difesa civica***

*Ci siamo rivolti all'ufficio comunale competente e abbiamo scoperto che presso lo stesso erano già depositati due verbali di polizia con i quali era stato accertato che il gestore non rispettava gli orari di apertura. Inoltre al gestore del locale era già stata notificata una diffida scritta.*

*Poiché il regolamento comunale prevede che dopo la terza violazione degli orari di apertura prescritti l'esercizio possa essere chiuso per un dato periodo di tempo, abbiamo invitato le autorità competenti a tenere d'occhio il locale in questione.*

***Esito***

*Dopo la terza violazione l'esercizio è stato chiuso per una settimana e il gestore ha dovuto pagare una consistente sanzione amministrativa. Naturalmente il problema del rumore fino ad oggi non è stato completamente risolto, ma da allora le lamentele dei vicini vengono prese sul serio.*

Probabilmente a causa dell'aumento della temperatura registrato negli ultimi anni, nel 2008 non pochi cittadini si sono rivolti alla Difesa civica perché era stato loro imposto d'autorità di effettuare sui propri terreni **interventi di messa in sicurezza contro il rischio di frana**. In diversi casi una verifica della situazione dal punto di vista giuridico ha messo in luce che l'esecuzione dei lavori, com'è noto generalmente molto dispendiosi, non competeva ai cittadini.

In conclusione va detto che la maggior parte dei Comuni collabora positivamente con la Difesa civica. Una **collaborazione positiva** si ha - a mio giudizio - quando i Comuni si impegnano seriamente per trovare e attuare una soluzione nell'interesse del cittadino.

Un esempio in tal senso è rappresentato dai due casi seguenti.

*Caso 375/2008*

**I fatti**

*Il gestore di un chiosco di würstel lamenta che il piccolo parcheggio adiacente viene fatto passare dal proprietario di un negozio vicino come parcheggio privato, sebbene – a quanto gli risulta – esso appartenga al Comune. Il proprietario del negozio ha persino apposto i relativi cartelli. Il gestore del chiosco chiede che la cosa venga chiarita e che sia ripristinata una situazione conforme alla legge.*

**Intervento della Difesa civica**

*La Difesa civica ha fatto delle ricerche e ha scoperto che la particella in questione è in realtà proprietà della Provincia, ma viene gestita dal Comune. La Difesa civica ha fatto presente al Comune i rapporti di proprietà esistenti e il fatto che un privato aveva occupato detta particella fondiaria. Quindi abbiamo invitato il Comune a ripristinare una situazione conforme al diritto.*

**Esito**

*La polizia municipale ha effettuato un sopralluogo e ha rimosso i cartelli abusivi, cosicché il parcheggio è nuovamente a disposizione di tutti.*

*Caso 247/2008*

**I fatti**

*Un cittadino esasperato si rivolge alla Difesa civica perchè da anni si vede continuamente impedito l'accesso alla particella fondiaria di sua proprietà a causa delle automobili parcheggiate dai vicini. Questo fatto rappresenta per l'interessato un notevole disagio che egli non ha più intenzione di tollerare.*

*L'accesso al terreno e alla casa di abitazione del cittadino è proprietà del Comune, e per tale ragione egli aveva richiesto al Comune l'iscrizione di una servitù di passaggio e di transito sulla particella fondiaria. A tale richiesta, però, non era mai stata data risposta.*

**Intervento della Difesa civica**

*Dal punto di vista giuridico un bene appartenente al demanio comunale non può essere gravato di diritti reali, ma ciononostante deve essere garantito a ciascuno il libero accesso alla casa e al terreno di proprietà.*

*La Difesa civica ha immediatamente preso contatti con il Comune. Gli amministratori comunali erano al corrente della situazione ed è stato confermato anche il fatto che l'accesso veniva bloccato dalle automobili.*

*Nei mesi seguenti sono state discusse diverse possibili soluzioni, verificando tra l'altro la possibilità di assicurare tramite concessione l'accesso esclusivo alla particella fondiaria in questione attraverso la strada comunale. Dietro pagamento di un corrispondente canone annuale il concessionario acquista, infatti, il diritto all'utilizzo esclusivo della strada. E' però emerso che l'utilizzo della strada in questione doveva assolutamente essere permesso anche ad altri frontisti.*

*La situazione non migliorava, al contrario: il cittadino esasperato si vedeva spesso impossibilitato ad accedere e a uscire dalla sua proprietà.*

### **Esito**

*In seguito a una raccomandazione della Difesa civica l'amministrazione comunale ha acconsentito a inviare ai frontisti un'intimazione formale ad astenersi immediatamente dal parcheggiare su suolo pubblico. Questo primo provvedimento concreto ha avuto solo effetti limitati, non addivenendo ancora in tal modo alla soluzione del problema.*

*Su insistenza della Difesa civica il Comune si è alla fine dichiarato disponibile ad apporre i necessari cartelli stradali al fine di garantire il libero accesso.*

*Qualora in futuro l'accesso dovesse risultare di nuovo impedito dalle auto in sosta, sarà possibile avvertire immediatamente la Polizia municipale, che solo in presenza dei relativi cartelli stradali è autorizzata a far intervenire il servizio di rimozione forzata.*

*Finalmente, dopo anni, è stato possibile porre termine a una situazione nel frattempo divenuta insostenibile, e questo anche grazie alla comprensione dimostrata dal Comune verso le esigenze dei singoli e al suo effettivo interesse a trovare una soluzione.*

E' anche vero che alcuni Comuni – pochi, per la verità – sembrano a prima vista collaborare con la Difesa civica, ma in realtà non analizzano criticamente la loro modalità di intervento, rinunciando a promuovere una riflessione onesta sulla reale possibilità di trovare una soluzione più rispettosa delle esigenze del cittadino. Questo tipo di **collaborazione passiva** e superficiale si riscontra quando i Comuni ritardano oltre misura nel fornire i pareri richiesti o nell'adottare i provvedimenti necessari oppure quando, pur rispondendo puntualmente alla nostra richiesta di esprimere un parere, si limitano a confermare il proprio punto di vista senza motivarlo. La mancanza di trasparenza dell'agire amministrativo, l'insistere su determinate soluzioni "perché si è sempre fatto così", la scarsa capacità di adattarsi e dimostrare flessibilità nei confronti di situazioni nuove, naturalmente non fanno che

rafforzare la sfiducia e il senso di impotenza del cittadino nei confronti della pubblica amministrazione.

Al fine di migliorare la collaborazione con il Comune di Merano, il sindaco e la difensora civica hanno concordato di prevedere un interlocutore unico per tutti gli interventi della Difesa civica, incaricato di provvedere affinché gli uffici comunali competenti rispondano agli interventi della Difesa civica. In ogni caso risulta ancora insufficiente la collaborazione con l'Ufficio Tributi del Comune di Merano.

## **Comunità Comprensoriali**

---

La collaborazione con i servizi sociali e l'Azienda Servizi Sociali di Bolzano si è rivelata proficua, consentendo di chiarire e risolvere molte delle questioni e dei problemi sottoposti alla Difesa civica dalla cittadinanza.

Nella maggior parte dei casi si è trattato di chiarire questioni correlate alla **concessione del minimo vitale**. A molti cittadini non risulta comprensibile il fatto che per poter ricevere il minimo vitale sia previsto l'obbligo di collaborare strettamente con gli assistenti sociali, di fornire informazioni sui propri depositi bancari e di presentare documentazione che attesti l'impegno dimostrato nella ricerca di un posto di lavoro. Tutti i richiedenti percepiscono questo come una lesione della loro dignità personale, e molti di loro vivono nel timore di non riuscire a presentare un numero sufficiente di pezze d'appoggio, attestanti per iscritto che le loro domande di assunzione sono state respinte, e di vedersi quindi sospendere l'erogazione del contributo. Con la sospensione del minimo vitale i cittadini vengono spesso a trovarsi in grandi difficoltà finanziarie, sull'orlo del baratro sociale.

Altri casi riguardavano invece le **richieste di pagamento della retta** per i familiari stretti ricoverati in casa di riposo. Molti cittadini sono ancora convinti che tali spese dovrebbero essere completamente a carico del bilancio pubblico, dato che loro pagano le tasse. Talvolta sono state le stesse Comunità comprensoriali a prendere l'iniziativa, mandando da noi i cittadini affinché ricevessero spiegazione e conferma del fatto che nei limiti del loro reddito erano comunque tenuti a versare un contributo per la retta dei loro familiari.

## **Lo Stato e le amministrazioni statali periferiche**

---

Per i dettagli relativi alla collaborazione con le amministrazioni statali si può consultare la relazione sull'attività svolta dalla Difesa civica indirizzata al Parlamento (v. allegato 4). In questa sede desidero ringraziare anche l'**Avvocatura dello Stato**, che in molti casi ci ha fornito preziosi consigli giuridici per la nostra attività.