



Volksanwaltschaft  
Difesa civica  
Defenüda zivica

## RELAZIONE DELLA DIFENSORA CIVICA SULL'ATTIVITÀ 2013



Südtiroler Landtag  
Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano  
Cunsëi dla Provinzia autonoma de Bulsan

**RELAZIONE SULL'ATTIVITÀ 2013**

DIFESA CIVICA DELLA PROVINCIA AUTONOMA DI BOLZANO

39100 Bolzano | Via Cavour 23

Tel. 0471 301 155 | Fax 0471 981 229  
posta@difesacivica.bz.it | www.difesacivica.bz.it

PEC: volksanwaltschaft.difesacivica@pec.prov-bz.org

marzo 2014

# INDICE

<b>Una visione d'insieme</b> .....	1
<b>Aspetti generali</b>	
Il numero dei casi e le nostre modalità di lavoro .....	9
Tipo di contatto .....	9
Distribuzione dell'utenza per Comprensorio .....	9
Esito della trattazione delle pratiche .....	10
Udienze, colloqui con le autorità e sopralluoghi .....	10
Staff e sede .....	10
Statistiche .....	12
<b>I principali ambiti di attività in riferimento alla pubblica amministrazione</b>	
L'Amministrazione provinciale .....	19
Lavoro .....	19
Casa .....	20
Diritto allo studio .....	21
Altri settori .....	22
L'Istituto per l'edilizia sociale IPES .....	23
L'Azienda sanitaria .....	25
I reclami per presunti errori medici .....	25
I Comuni .....	28
I tributi comunali .....	29
Il settore edilizio e abitativo .....	30
I servizi anagrafici .....	32
L'inquinamento acustico .....	33
La collaborazione con i Comuni .....	34

Comunità comprensoriali .....	35
<b>Lo Stato e le amministrazioni statali periferiche .....</b>	<b>38</b>
<b>Aspetti vari</b>	
Pubbliche relazioni .....	43
Contatti istituzionali .....	44
Cerimonia “30 anni Difesa civica in Alto Adige” .....	47
Storia “30 anni Difesa civica in Alto Adige” .....	61
25 anni “European Ombudsman Institut (EOI) “ .....	78
<b>Appendice</b>	
<b>1</b> I Comuni convenzionati .....	<b>82</b>
<b>2</b> Le sedi distaccate e le udienze .....	<b>85</b>
<b>3</b> Le collaboratrici della Difensora civica .....	<b>86</b>
<b>4</b> La legge provinciale n. 3 del 4 febbraio 2010 .....	<b>87</b>
<b>5</b> Il Coordinamento nazionale Difensori civici regionali .....	<b>92</b>
<b>6</b> L’Istituto europeo dell’Ombudsman (EOI) e l’Istituto internazionale dell’Ombudsman (IOI) .....	<b>94</b>
<b>7</b> Pubbliche relazioni. ....	<b>95</b>

**Nota:**

Si ringraziano l’Ufficio Traduzioni e relazioni linguistiche della Regione Trentino-Alto Adige per la traduzione in lingua italiana, il Servizio EDP del Consiglio provinciale di Bolzano per la grafica e la Tipografia della Provincia autonoma di Bolzano per la stampa della relazione.

## UNA VISIONE D'INSIEME

Egregio Presidente,  
gentili Consigliere e Consiglieri della Provincia  
Autonoma di Bolzano,

come previsto all'articolo 5 della legge provinciale n. 3/2010 la Difensora civica deve presentare annualmente al Consiglio della Provincia Autonoma di Bolzano una relazione sull'attività svolta. Assolvo tale obbligo con la seguente relazione riguardante l'anno 2013.

### Uno sguardo al presente

Anche nel 2013 ho potuto constatare con piacere che l'istituto della Difesa civica gode di molta fiducia presso la popolazione ed è generalmente visto con favore dalle istituzioni e dagli uffici pubblici in generale. Il crescente numero di cittadine e cittadini che ci interpellano e l'esito delle pratiche trattate mostrano che la Difesa civica contribuisce in maniera sostanziale a migliorare il rapporto tra cittadinanza e pubblica amministrazione.

Il 2013 ha registrato un aumento del 24% del numero di reclami in **materia tributaria**, che già nell'anno precedente avevano conosciuto una crescita del 41%. Sempre più persone di tutti i ceti sociali sollevano interrogativi e obiezioni riguardo alle richieste di pagamento avanzate dai Comuni – benché spesso d'importo molto contenuto – in relazione all'IMU, alla fornitura di acqua ed energia elettrica, alla raccolta dei rifiuti, al contributo sul costo di costruzione e agli oneri di urbanizzazione. I cittadini chiedono di verificare la legittimità dell'ingiunzione di pagamento e di conoscere la motivazione dettagliata delle eventuali sanzioni. Non di rado si sente dire che politici e amministratori non lavorano nell'interesse della gente, ma per "arricchirsi a spese dei cittadini".

L'anno appena trascorso ha visto confermarsi una tendenza che si era delineata già negli ultimi anni, ovvero l'ulteriore aumento del numero dei reclami nell'**ambito delle politiche sociali**, che

dopo una crescita del 36% nel 2012 ha registrato nel 2013 un balzo in avanti di altri 6 punti percentuali. Sempre più persone alle prese con debiti e difficoltà economiche chiedono un colloquio con la Difesa civica per accertare la fondatezza giuridica del diniego o della riduzione di un sostegno assistenziale, che si tratti del sussidio sociale, dell'assegno di cura, dell'assegno al nucleo familiare, del sussidio casa, del sussidio di disoccupazione o di altre forme di sostegno sociale.

Nell'anno appena trascorso il tema dominante è stato il nuovo contributo al canone di locazione. A partire dal 1° gennaio 2013 il sussidio casa erogato dall'IPES e il contributo per l'affitto erogato dai Distretti sociali sono confluiti in un'unica nuova prestazione denominata "**contributo al canone di locazione**" gestito esclusivamente dai Distretti sociali e il cui importo è calcolato secondo i criteri adottati per la Dichiarazione unificata di reddito e patrimonio (DURP).

Ciò ha suscitato forte malcontento fra i cittadini: in conseguenza del ricalcolo del contributo al canone di locazione effettuato dai Distretti sociali molte persone che beneficiavano del precedente sussidio casa, infatti, percepiscono ora solo una piccola parte dell'importo originario. In questo modo il sussidio casa originariamente erogato dall'IPES si è trasformato da misura generale di sostegno a favore degli inquilini a una prestazione di natura assistenziale. Alla politica spetterà decidere se sostenere non solo la casa di proprietà, ma anche la casa in affitto quale forma abitativa del ceto medio, o se considerare l'affitto come modello riservato solo alle persone socialmente svantaggiate.

In particolare ha destato grande disappunto tra i cittadini il fatto che l'accorpamento fosse stato presentato come una soluzione vantaggiosa e snella. Chi detiene responsabilità politiche è tenuto a comunicare sempre in modo esplicito e chiaro e a motivare adeguatamente i necessari interventi di contenimento delle prestazioni sociali, per evitare che il cittadino si senta raggirato.

**La povertà si sta facendo chiaramente sentire**, soprattutto nel caso di persone anziane, malate o

disoccupate in età non più giovane. Per questo non soltanto il diniego di determinate prestazioni sociali, ma anche tasse o sanzioni amministrative da versare hanno suscitato motivo di disperazione e di angoscia per molti ricorrenti. Talvolta l'esame di un reclamo ha fatto emergere situazioni di famiglie intere costrette a vivere con la sola pensione e l'assegno di cura di un genitore anziano non autosufficiente.

Secondo uno studio condotto dall'Astat nel 2010, su 200.000 nuclei familiari della nostra provincia ben 36.000 sono da considerarsi a rischio povertà, e senza prestazioni sociali sarebbero addirittura 50.000, ovvero un nucleo familiare su quattro. Questi dati spiegano perché molte persone, temendo concretamente per il proprio futuro, si rivolgono con veemenza alla Difesa civica. L'Alto Adige dispone di una fitta **rete di sostegno sociale** e ora è necessario **sostenerla ulteriormente**, poiché gli interventi di sostegno sociale rappresentano una fonte di sopravvivenza per un numero sempre crescente di famiglie residenti nella nostra provincia.

La **preoccupazione per un posto di lavoro sicuro** è andata accentuandosi nell'anno 2013. Anche se l'Alto Adige registra il tasso di disoccupazione più basso d'Italia, molti suoi abitanti hanno nutrito giustificati timori per il loro posto di lavoro: secondo i dati forniti dall'Osservatorio del mercato del lavoro, infatti, il tasso di disoccupazione (Eurostat) che nel 2004 corrispondeva ancora al 2,7%, nel 2013 ha raggiunto per la prima volta il 4,4%. I Centri di mediazione lavoro della nostra provincia hanno registrato, nel febbraio 2014, 9.256 disoccupati in più rispetto a febbraio 2004: il numero dei senza lavoro è passato infatti da 5.047 a 14.303.

Fanno pensare i quasi 5.000 licenziamenti registrati nel 2013 nella nostra provincia a causa della crisi economica. Essi hanno interessato soprattutto il personale di piccole imprese colpite dalla crisi, mentre i licenziamenti nelle grandi imprese, quali Hoppe, Memc, Würth ecc., riportati con grande rilievo dai media, hanno rappresentato solo una minima parte del totale.

Per la perdita dello stato di disoccupazione si sono rivolte alla Difesa civica soprattutto persone di età superiore ai 50 anni, che hanno visto pre-

cipitare le loro sicurezze a causa del licenziamento e ora faticano a trovare un nuovo posto di lavoro nonostante le iniziative di riqualificazione. Nel 2013 vi è stato anche chi, dopo aver perso l'impiego e non essere più riuscito, nonostante tutti gli sforzi, a trovare una nuova occupazione, si è rivolto alla Difensora civica non solo per chiedere un consiglio, ma anche per sollecitare un suo intervento diretto presso possibili datori di lavoro.

Il numero delle istanze e dei reclami che hanno interessato il settore dell'**assistenza sanitaria** ha registrato nel 2013 un aumento del 29%. La tematica maggiormente trattata è risultata essere l'**esenzione dal ticket**. A partire dal novembre 2012 tutti i pazienti che hanno diritto all'esenzione dal pagamento del ticket sanitario per motivi di reddito sono inseriti in un apposito elenco. L'esenzione viene applicata solo se sulla prescrizione medica compare il codice di esenzione; se per qualsiasi motivo quest'ultimo non è indicato, il paziente è costretto a pagare il ticket. La maggior parte delle persone non riesce a comprendere come in tempi in cui tutti i dati sono in rete e ogni prescrizione medica viene emessa tramite computer, i dati anagrafici dei pazienti e quindi anche il codice di esenzione ticket non compaiano in automatico.

Altri reclami hanno riguardato il rimborso delle spese sanitarie sostenute all'estero e le difficoltà nel prenotare una visita specialistica.

Negli ultimi tre anni si è registrato un costante aumento dei reclami afferenti il **settore urbanistico**, il cui numero è cresciuto del 13% anche nel 2013. Proprio nell'ambito della normativa edilizia persistono incertezze giuridiche che spesso rendono difficile anche un intervento della Difesa civica. Sono quasi più i funzionari che i cittadini a lamentarsi del fatto che la **legge urbanistica provinciale**, nonostante sia stata oggetto di revisione, presenti una struttura non organica e poco chiara, disciplinando da un lato troppi casi specifici e dall'altro lasciando aperte troppe possibilità interpretative. Ciò genera malcontento fra la gente, inducendola a ritenere che compiere un abuso edilizio sia un atto di furbizia che alla fine viene pure premiato.

Quando la norma non è formulata in modo univo-

co l'autorità competente opta generalmente per soluzioni che la mettano al riparo dal rischio di vertenze legali o siano quantomeno avvalorate da pronunce giudiziarie. E così, mentre i funzionari cercano di districarsi tra normative confuse temendo di incorrere in procedimenti giudiziari con relative spese e di subire contestazioni da parte della Corte dei Conti, le persone hanno la sensazione di essere trattate in maniera iniqua, non riuscendo a capire per quale motivo ciò che in un Comune è vietato è invece consentito in un altro, e finiscono quindi per sentirsi in balia del potere e dell'arbitrio dell'apparato amministrativo.

Voglio rendere esplicitamente merito agli sforzi intrapresi nel 2013 dall'ente pubblico al fine di ridurre le **lungaggini amministrative**.

Con il potenziamento dei **servizi online da parte della pubblica amministrazione** si è andata realizzando fin dagli anni scorsi un'autostrada digitale che collega in maniera bidirezionale l'utente e l'amministrazione. Grazie alla "Carta provinciale dei servizi" (CPS) è ora possibile accedere ai servizi online dal computer di casa.

Già l'anno scorso ho sottolineato positivamente che la maggior parte delle amministrazioni pubbliche mette a disposizione in rete persone di riferimento, informazioni importanti, moduli e fonti giuridiche, indicando gli indirizzi e-mail cui rivolgersi per mettersi in contatto con l'ente in modo rapido e agile. La stessa Difesa civica utilizza questi canali e può confermare che di norma la corrispondenza via e-mail con gli uffici avviene senza difficoltà.

A mio avviso anche la realizzazione di una banca dati centralizzata e l'introduzione della "**Dichiarazione unificata di reddito e patrimonio**" (DURP) rappresentano un passo in avanti. La DURP è un valido strumento per misurare il grado di bisogno di singoli e famiglie, implementabile nei diversi settori d'intervento (politiche sociali, sanità, politiche familiari, formazione e istruzione, edilizia abitativa) sia a livello provinciale che comunale. Essa è stata originariamente sviluppata nell'ambito delle politiche sociali, trovando poi applicazione nei settori della sanità e dell'edilizia abitativa. Con l'introduzione del nuovo contributo al canone di locazione la DURP è caduta in discredito presso i cittadini. Servirsi della DURP

per comprimere la portata di interventi quali il contributo al canone di locazione, riducendolo a una "misura assistenziale", è discutibile sul piano del merito e minaccia la stessa DURP mettendone a rischio la neutralità.

Resta ancora molto da fare per migliorare il **linguaggio usato dalla pubblica amministrazione**. Capita di continuo che le cittadine e i cittadini si rivolgano alla Difesa civica perché non riescono a comprendere correttamente il contenuto delle comunicazioni a loro destinate. Frasi lunghe e contorte, cattive traduzioni dall'una all'altra lingua ufficiale in uso nella nostra provincia, formulazioni oscure: tutto ciò contribuisce ad aumentare l'insicurezza dei cittadini. I pubblici funzionari devono rendersi conto che lo sforzo di utilizzare un linguaggio chiaro, semplice e alla portata di tutti rappresenta per l'amministrazione un dovere primario.

#### **Uno sguardo ai miei dieci anni di mandato**

Il numero delle richieste avanzate dai cittadini negli ultimi dieci anni è aumentato costantemente. I casi sono passati da 2.473 nel 2004 a 3.520 nel 2013, facendo registrare un balzo di crescita del 42%. In media il 75% dei casi si è chiuso con esito soddisfacente per i cittadini. Attualmente in provincia di Bolzano 7 cittadini ogni 1000 abitanti si rivolgono alla Difesa civica, con una distribuzione tra i diversi gruppi linguistici in linea con la consistenza demografica dei medesimi.

Viste con gli occhi di oggi, le richieste presentate dalle cittadine e dai cittadini negli ultimi dieci anni manifestavano già i segnali premonitori dell'attuale crisi economica. Già nella mia relazione del 2007 il pensiero conduttore era: "È finita l'epoca delle vacche grasse". Durante il mio primo mandato i ricorsi presentati riguardavano prevalentemente la burocrazia, la complessità normativa e soprattutto l'incomprensibilità del linguaggio usato dalla pubblica amministrazione. Poi il nodo cruciale è andato spostandosi in modo lento ma inesorabile sui problemi connessi con l'aumento del costo della vita a fronte della stagnazione di redditi e pensioni, con il timore di non riuscire a far fronte alle spese per

l'assistenza ai genitori anziani e con la preoccupazione di perdere il posto di lavoro. Ora, nel contesto di crisi economica ormai da tutti riconosciuto, i vari casi riguardano la disoccupazione, la revoca o la riduzione delle prestazioni sociali, la DURP e la cancellazione o la riduzione del contributo al canone di locazione, le ingiunzioni di pagamento da parte dei Comuni, il recupero di imposte e debiti da parte di Equitalia.

Da quando ho assunto il mio incarico di Difensora civica gli ambiti fondamentali toccati dai cittadini nei loro reclami sono comunque rimasti sempre gli stessi e sono riconducibili a quelli che io chiamo "bisogni primari" della gente: casa, lavoro e salute. In una società competitiva come la nostra il numero di coloro che si sentono spinti sempre più ai margini della società è cresciuto costantemente negli ultimi anni.

Sono sempre più numerosi i cittadini appartenenti alle fasce socialmente deboli, gli extracomunitari, gli anziani e le persone non autosufficienti che si rivolgono agli uffici della Difesa civica. Sempre più spesso vi è chi lamenta che determinati cittadini percepiscono indebitamente questa o quella prestazione sociale. Al riguardo è in atto un cambiamento di mentalità nella nostra provincia: dichiarare il falso in merito alla propria situazione personale o al proprio reddito non è più visto come una trasgressione di poco conto.

In tempi di crisi cresce sensibilmente anche l'invidia sociale. Purtroppo molti pregiudizi persistono ancora nei confronti degli immigrati. La gente spesso sospetta che aiuti e sussidi vadano tutti agli immigrati e che alla popolazione locale restino solo le briciole. A loro volta molti cittadini extracomunitari vedono come un sopruso qualsiasi obbligo, spesso anche giustificato, imposto loro dall'autorità. Un fenomeno nuovo è quello dei giovani che si rivolgono alla Difesa civica manifestando le loro ansie di fronte al futuro: sono persone con un buon grado di istruzione la cui preoccupazione più frequente riguarda il posto di lavoro, come dimostra il gran numero di reclami che hanno per oggetto i concorsi per l'assunzione nella pubblica amministrazione. Del resto la crisi economica emerge in modo palpabile nelle segnalazioni e nei reclami che arrivano sul tavolo della Difesa civica. Le domande di

sussidio sociale hanno fatto registrare una brusca impennata.

La provincia di Bolzano gode senz'ombra di dubbio di una solida rete di sostegno sociale, che comprende sussidio sociale, assegno di cura, assegno al nucleo familiare, contributo al canone di locazione, sussidio di disoccupazione, indennità di mobilità, pensione sociale, pensione di invalidità civile e altre misure di sostegno. Nel mio primo mandato molte di queste prestazioni sociali costituivano per le famiglie quel qualcosa in più che garantiva il mantenimento del loro standard di vita. Ora invece sono diventati per molti un'indispensabile ancora di salvezza per non scivolare nell'indigenza. È comprensibile pertanto che si ricorra alla Difesa civica per chiedere con veemenza che venga accertata la fondatezza del diniego o della riduzione delle prestazioni sociali.

Sempre più spesso ci si rivolge alla Difesa civica anche per sanzioni amministrative di scarsa entità: se prima si preferiva pagare e basta, per togliersi quanto prima il pensiero, oggi si chiede di verificarne accuratamente la legittimità. Più spesso di un tempo la gente se la prende apertamente con i politici, che "fanno promesse vuote. L'amministrazione agisce contro gli interessi dei cittadini e cerca di arricchiarsi a scapito del singolo." In questo clima di crescente radicalizzazione e intolleranza la Difensora civica cerca costantemente di porsi come mediatrice tra i cittadini e le istituzioni. In tale contesto guardo con particolare soddisfazione alla nascita dell'Agenzia per lo sviluppo sociale ed economico (ASSE), pensata come sportello unico per la gestione e liquidazione delle domande relative ad assegni di accompagnamento, pensioni di invalidità civile, assegno al nucleo familiare, pensione per le casalinghe e assegno di cura, che ha notevolmente accresciuto l'efficienza dell'apparato amministrativo. Anche l'introduzione della dichiarazione unificata di reddito e patrimonio (DURP) e la realizzazione di una banca dati centralizzata sono finalizzati a rendere equo e omogeneo il trattamento dei cittadini che accedono alle prestazioni pubbliche.

E ora desidero ricordare in sintesi gli obiettivi che hanno caratterizzato questi miei dieci anni di lavoro.

**Il primo obiettivo è stato quello di potenziare ulteriormente, nel mio ruolo di mediatrice *super partes*, il rapporto di fiducia con l'amministrazione al fine di rappresentare al meglio gli interessi dei cittadini.**

Assunta la carica di Difensora civica nel 2004 mi sono immediatamente adoperata per migliorare la comunicazione con i vari uffici e funzionari. Grazie a una mirata opera di persuasione è stato possibile abbattere progressivamente pregiudizi e tensioni gravanti sui rapporti con la Difesa civica.

I primi frutti sono stati raccolti collaborando con l'**Azienda sanitaria**. Nel 2004 nei Comprensori sanitari di Merano e di Bolzano sono stati creati gruppi di lavoro per studiare come soddisfare al meglio le esigenze dei pazienti nella sanità pubblica. Ai lavori ha partecipato anche una collaboratrice della Difesa civica da me incaricata di occuparsi specificatamente delle questioni relative all'ambito sanitario. L'anno seguente la Difesa civica ha avviato udienze mensili non solo negli ospedali di Bressanone e Brunico, ma anche in quelli di Bolzano e di Merano, e oggi il rapporto di collaborazione con l'Azienda sanitaria e i Comprensori sanitari può dirsi ormai consolidato.

Nel 2005 ho elaborato una "**visione strategica della Difesa civica altoatesina**", traendo spunto dalla richiesta di istituire Difese civiche specifiche finalizzate a tutelare gli interessi di settori diversi della popolazione, ad esempio minori e giovani, pazienti, persone anziane, portatori di handicap, immigrati. La mia proposta di creare una "Casa della Difesa civica", concepita come struttura unica, articolata in sezioni specializzate in grado di trattare tutte le richieste inoltrate dai cittadini, ha trovato tuttavia solo parziale realizzazione.

Dal 1993 i **Comuni della provincia di Bolzano** possono stipulare con la Difesa civica una convenzione. La legge sulla Difesa civica prevede che nei Comuni i cittadini possano usufruire dei servizi offerti dalla Difesa civica, previa stipulazione di un'apposita convenzione tramite la quale il singolo Comune s'impegna a collaborare con la Difesa civica al fine di risolvere positivamente le controversie riguardanti i propri abitanti.

Al momento della mia entrata in carica, però, meno della metà dei Comuni aveva provveduto a sottoscrivere la convenzione. Ho dedicato molto tempo a ottenere la fiducia dei Comuni cercando di spiegare, nel corso di innumerevoli colloqui personali con sindaci, assessori e segretari comunali, che il servizio della Difesa civica non era da considerarsi un'ingerenza esterna, bensì un'opportunità per rispondere meglio alle esigenze del cittadino e per migliorare l'attività amministrativa.

Il risultato di tale impegno fu che nel 2006 aderirono alla convenzione ben 36 Comuni, altri dieci si aggiunsero nel 2007, fino a quando nel 2011 la convenzione è stata sottoscritta dall'ultimo dei 116 Comuni della Provincia Autonoma di Bolzano. Le 116 convenzioni si sono dimostrate un ottimo strumento. Desidero segnalare espressamente a questo proposito che la maggiore parte dei responsabili delle amministrazioni comunali si è mostrata molto disponibile a ricercare soluzioni ai problemi sollevati

**Un altro importante obiettivo che mi sono posta è stato quello di creare una rete di rapporti con le istituzioni del settore sociale per garantire adeguata assistenza ai cittadini anche quando i loro problemi non rientrano propriamente nell'ambito di competenza della Difesa civica.**

Molte persone che si sono rivolte alla Difesa civica non lamentavano solo difficoltà con la pubblica amministrazione, ma rivelavano anche seri problemi personali. In questi casi la Difesa civica, anziché limitarsi a respingere le loro richieste, si è attivata per indirizzare tali persone in maniera mirata a istituzioni in grado di fornire un supporto adeguato. A questo scopo sono stati avviati stretti rapporti con i competenti servizi pubblici e con varie associazioni quali Caritas, Hands, La strada-Der Weg, Forum prevenzione dipendenze, Frauen helfen Frauen, ASDI – Associazione separati e divorziati, Servizio Donna e patronato KVW/ACLI.

**Ho ritenuto fosse mio compito anche ricercare una migliore organizzazione nella gestione dei reclami, impiegando lo stesso personale per un numero maggiore di richieste.**

Nel novembre 2010 la Difesa civica ha spostato i propri uffici da via Portici in via Cavour. Il trasferimento è stato voluto per riunire in un'unica struttura le istituzioni insediate presso il Consiglio provinciale, ossia la Difesa civica, il Garante dei minori e il Comitato provinciale per le comunicazioni. L'intento era quello di realizzare una "casa della difesa del cittadino", un luogo in cui i reclami presentati nei confronti della pubblica amministrazione potessero essere valutati sotto i più vari profili. Il timore iniziale che l'ubicazione più periferica degli uffici avrebbe disincentivato l'affluenza dei cittadini, si è dimostrato infondato. Al contrario, attualmente la metà dei colloqui personali ha luogo nell'ufficio di Bolzano, realtà che mi ha indotto alla fine a ridurre le udienze, garantendo invece agli utenti la possibilità di rivolgersi in ogni momento, anche senza preavviso, agli uffici di Bolzano e trovarvi un numero di collaboratrici congruo a soddisfare le richieste.

Oltre alle udienze quotidiane presso la sede centrale di Bolzano, la Difensora civica continua a tenere regolarmente **udienze nei distretti periferici** di Bressanone, Brunico, Merano, Egna, Silandro, Vipiteno, Ortisei e S. Martino in Badia. Per tali udienze è stato introdotto un sistema di prenotazione che permette una migliore pianificazione. La prenotazione è gradita, ma non obbligatoria, ed è sempre previsto un margine per i cittadini che si presentano senza appuntamento, per i quali tuttavia può accadere talora di dover attendere più a lungo.

Per quanto attiene al **personale della Difesa civica**, ai sensi dell'articolo 4 della legge provinciale n. 3/2010 la Difensora civica si avvale nello svolgimento delle sue funzioni della collaborazione del personale che le viene assegnato previa intesa dal Consiglio provinciale. L'organico assegnato alla Difesa civica prevede 1,5 posti a tempo pieno per la segreteria e 4 posti a tempo pieno per esperti nel settore amministrativo. Durante il mio mandato tale organico non è stato potenziato, nonostante il numero dei casi trattati sia aumentato del 42% e si siano aggiunti nuovi ambiti di attività gestiti sempre dallo stesso personale. Purtroppo non ha trovato applicazione l'articolo 11 della legge provinciale n. 3/2010, in virtù del quale per un migliore svolgimento dei

compiti spettanti alla Difesa civica, i Comuni, l'amministrazione provinciale e le comunità comprensoriali possono mettere a disposizione della stessa personale dei propri uffici.

L'articolo 5 della legge provinciale 10 giugno 2008, n. 4 ha integrato la preesistente legge sulla Difesa civica introducendovi il punto "**Programmazione e svolgimento dell'attività**". In base a tale norma la Difensora civica deve presentare entro il 15 settembre di ogni anno alla Presidenza del Consiglio provinciale un progetto programmatico delle sue attività corredato della relativa previsione di spesa per l'anno successivo. Detto progetto deve essere approvato dalla Presidenza del Consiglio provinciale prima di essere inserito nel bilancio di previsione della Provincia ed essere sottoposto al Consiglio provinciale per l'approvazione definitiva. La nuova norma segna un importante passo in avanti sulla strada dell'autonomia finanziaria della Difesa civica dall'amministrazione consiliare. Infatti prima di tale disposizione per ogni spesa anche se minima dovevo presentare relativa richiesta al Presidente del Consiglio provinciale prima di poter agire. Nella gestione delle spese, disciplinata dall'ordinamento amministrativo interno del Consiglio provinciale, sarebbe tuttavia auspicabile poter contare su una maggiore collaborazione con l'amministrazione del Consiglio. Spero vivamente che in futuro l'amministrazione del Consiglio provinciale supporti attivamente la gestione delle spese del Difensore civico e che scelga di sostenere con tutti i mezzi tale istituto nelle questioni tecniche relative ai pubblici appalti.

**Massima attenzione ho dedicato alla comunicazione e alle relazioni pubbliche, cercando di promuovere iniziative mirate e al passo con i tempi per far conoscere la Difesa civica a un numero sempre maggiore di persone.**

Molti cittadini conoscevano poco l'istituto della Difesa civica e soprattutto il ruolo che le compete. Quando ho assunto il mio incarico mi sono resa conto che la Difesa civica può svolgere efficacemente il proprio compito istituzionale solo facendo debitamente conoscere ai cittadini le proprie funzioni e competenze.

Grazie all'aiuto del Servizio EDP del Consiglio provinciale di Bolzano nel 2006 ho provveduto perciò a dare una veste radicalmente nuova al **portale internet della Difesa civica**. La homepage è agevole da consultare e contiene tutte le principali informazioni sulle attività svolte da me e dal mio staff nonché l'orario e la sede delle udienze.

Il nuovo sito internet [www.difesacivica.bz.it](http://www.difesacivica.bz.it) è stato molto apprezzato. È accessibile tramite link dai siti web di tutte le amministrazioni comunali e il numero dei contatti è aumentato costantemente (da 9.610 nel 2010 a 27.739 nel 2013).

Anche la **possibilità di presentare reclami online** è stata ampiamente sfruttata: già nel 2007 il numero dei reclami online aveva superato per la prima volta quello dei reclami inoltrati alla Difesa civica mediante la posta tradizionale.

Per illustrare alla popolazione l'attività della Difesa civica ho deciso di tenere una rubrica ospitata nel maggior quotidiano di lingua tedesca e in quello di più ampia diffusione in lingua italiana della nostra provincia. Dal 2006 il quotidiano "Dolomiten" pubblica gratuitamente due volte al mese la **rubrica "Ein Fall für die Volkswirtschaft"**, esempio seguito nel 2008 dal quotidiano "Alto Adige" che riserva in forma gratuita uno spazio quindicinale alla rubrica "**La Difesa civica per te**". Tra le istanze e i reclami inviati dai lettori alla Difesa civica le mie collaboratrici e io abbiamo scelto di volta in volta una questione particolarmente interessante da esaminare sotto il profilo giuridico e da pubblicare sui due quotidiani, garantendo naturalmente la massima riservatezza. Le rubriche sono state accolte con molto favore: non solo sempre più cittadini sono interessati a leggerle e anche a raccogliercelle, ma dopo ogni pubblicazione si registra regolarmente un aumento degli interventi sui temi trattati.

Nel 2008 in occasione dei 25 anni della Difesa civica è stato pubblicato in italiano, tedesco e ladino un piccolo **prontuario** illustrato dal titolo "**I vostri diritti nel rapporto con la pubblica amministrazione**", distribuito a oltre 55.000 famiglie e recentemente riedito. Tale pubblicazione è scaricabile dal portale internet della Difesa civica. Nel 2013 la Difesa civica ha festeggiato i suoi 30

anni di attività con una cerimonia in Consiglio provinciale. Per l'occasione è stata redatta la **pubblicazione commemorativa "30 anni Difesa civica in Alto Adige"**, a sua volta scaricabile dal sito della Difesa civica, in cui viene ripercorsa per la prima volta la storia dell'istituzione.

Ho potuto dare visibilità all'istituzione che rappresento **tenendo conferenze** nelle scuole o all'interno di iniziative di aggiornamento e di serate informative promosse da varie associazioni. Grazie anche alla **partecipazione a iniziative di approfondimento**, alle **interviste** per la stampa, la radio e la televisione e all'annuale **conferenza stampa** per la presentazione della relazione sull'attività svolta, già nel 2007, come risulta da un'indagine ASTAT, il 75% degli altoatesini conosceva la Difesa civica e al 57% di questi erano ben noti i compiti a essa spettanti.

**Non da ultimo ho perseguito l'obiettivo di curare i contatti con altre istituzioni che svolgono funzioni di ombudsman a livello nazionale e internazionale e di rappresentare in modo adeguato la Difesa civica della Provincia Autonoma di Bolzano presso le istituzioni europee.**

A livello statale la Difesa civica della Provincia Autonoma di Bolzano aderisce al **Coordinamento nazionale Difensori civici regionali**, di cui fanno parte attualmente 14 Difensori civici regionali e che da dieci anni si prodiga per rafforzare sensibilmente l'istituto della Difesa civica in Italia. L'Italia è infatti l'unico Paese europeo che non manifesta alcuna intenzione di istituire un Difensore civico nazionale. Purtroppo non si è potuto portare avanti la proposta di legge per l'introduzione di un Difensore civico nazionale, ancora giacente in Parlamento. A tale proposito risulta inconcepibile che mentre per tutti i Paesi candidati all'ingresso nell'UE l'istituzione del Difensore civico vale come requisito imprescindibile, proprio l'Italia, che pure è uno dei membri fondatori della Comunità Europea, si rifiuti di uniformarsi a questo criterio.

A livello internazionale la Difesa civica della Provincia Autonoma di Bolzano è membro fondatore dell'**Istituto Europeo dell'Ombudsman (EOI)**.

L'Istituto europeo dell'Ombudsman (EOI), con sede a Innsbruck, è un'organizzazione scientifica senza fine di lucro fondata nel 1988 che persegue tra i propri scopi la ricerca scientifica su questioni attinenti ai diritti umani, alla tutela dei cittadini e alla figura dell'Ombudsman nonché la divulgazione e la promozione di tale istituzione. Attualmente aderiscono all'EOI 111 istituzioni con funzioni di ombudsman in rappresentanza praticamente di tutti gli Stati membri del Consiglio d'Europa: dall'Albania, l'Armenia, l'Azerbaijan alla Federazione Russa fino all'Uzbekistan.

Nell'aprile 2010 ho assunto l'incarico di Presidente dell'Istituto europeo dell'Ombudsman (EOI), rinnovatomi per altri due anni nel settembre 2011 e nel settembre 2013. In veste di Presidente dell'**Istituto Europeo dell'Ombudsman (EOI)** ho avuto occasione di curare i contatti a livello internazionale con altre istituzioni con funzioni di ombudsman e di collaborare strettamente con le Difensore e i Difensori civici delle regioni all'interno del Consiglio d'Europa e dell'Unione Europea.

In questo arco di tempo ho dedicato molta attenzione a rafforzare il ruolo delle Difese civiche regionali in Europa. In veste di Presidente dell'EOI sono intervenuta al Congresso dei poteri locali e regionali del Consiglio d'Europa (CPLRE) svoltosi a Strasburgo, sottolineando espressamente la necessità di fissare in ambito europeo degli standard minimi validi per tutti i Difensori civici regionali. Un'esigenza cui il Congresso ha risposto con l'approvazione della risoluzione n. 327/2011 e della raccomandazione n. 309/2011. Ho concluso il mio intervento con queste parole: *"A livello europeo le Difese civiche sono le uniche istituzioni di tutela giuridica il cui obiettivo consiste nel ristabilire, attraverso un'efficace attività di mediazione, la fiducia dei cittadini nei confronti della pubblica amministrazione, facilitando la comprensione del suo operato. Quali sono le ragioni per spingere verso una maggiore diffu-*

*ne della figura dell'Ombudsman regionale a livello europeo? La principale ragione è che si tratta di un'istituzione vicina al cittadino, rispettosa della sua sensibilità e capace di farsi carico delle sue istanze in maniera immediata, agile ed efficiente. Potrebbe suonare inappropriato in un momento come questo, in cui l'imperativo è ridurre le spese della pubblica amministrazione, caldeggiare l'ulteriore potenziamento degli Ombudsman regionali in Europa. Come Difensora civica della Provincia di Bolzano sono però profondamente convinta che proprio tramite l'istituto dell'Ombudsman regionale si possa dare un forte impulso alla qualità dell'azione amministrativa nelle Regioni."*

Ed è con queste parole che desidero concludere anche la mia attività di Difensora civica della Provincia di Bolzano, svolta con impegno ed entusiasmo per dieci anni. Rivolgo un sentito ringraziamento a tutte le istituzioni, autorità, amministrazioni e persone che in questi dieci anni hanno dato il loro prezioso contributo affinché la Difesa civica potesse esplicitare al meglio le sue funzioni. Ma soprattutto desidero ringraziare il mio staff, senza il cui impegno, supportato da competenza tecnica e qualità umane, non sarebbe stato possibile raggiungere i traguardi illustrati nella presente relazione.

Alla nuova Difensora civica auguro fortuna e successo. Si troverà alla guida di una struttura ben avviata e organizzata, ma ciò naturalmente non esclude cambiamenti e innovazioni per quanto riguarda il futuro orientamento dell'attività della Difesa civica, che potrà quindi anche affrontare nuovi percorsi. In tal senso le auguro di avere la determinazione e il coraggio necessari per riuscire a tradurre in realtà i progetti di miglioramento e innovazione, poiché per resistere ai venti contrari che da ogni direzione cercheranno di frenare il suo slancio dovrà avere le spalle larghe.

Bolzano, 18 aprile 2014

La Difensora civica  
dott.ssa Burgi Volgger



## ASPETTI GENERALI

### Il numero dei casi e le nostre modalità di lavoro

La nostra provincia, che si estende su una superficie di 7400 km<sup>2</sup> e contava alla fine del 2012 una popolazione di 509.626 abitanti, è costituita attualmente da 116 Comuni, di cui 8 con titolo di città, ed è suddivisa in 8 Comunità comprensoriali. Nel corso del 2013 sono stati presentati alla Difesa civica **3.520** reclami o istanze da parte di cittadine e cittadini della nostra provincia. Nei casi in cui i cittadini si rivolgono per iscritto alla Difensora civica e alle sue collaboratrici e nei casi che richiedono uno scambio di corrispondenza tra la Difesa civica, gli uffici e i cittadini stessi, viene aperta una pratica *ad hoc*. Nell'anno di riferimento la Difesa civica ha aperto 849 nuove pratiche e ne ha trattate complessivamente 945. Questa cifra risulta dalla somma delle 849 nuove pratiche dell'anno di riferimento con le 96 rimaste inevase nell'anno precedente.

I casi risolti in maniera informale, senza ricorrere all'apertura di pratiche, ammontano a 2.671: si tratta di consulenze messe a registro che si concludono senza corrispondenza scritta con un colloquio consultivo. Talora si rendono inoltre necessari chiarimenti telefonici presso l'ufficio competente e un successivo incontro di approfondimento con chi ha presentato il reclamo. L'evoluzione nel lungo periodo mostra l'importanza assunta dall'attività di consulenza della Difesa civica: tre quarti dei casi trattati sono infatti consulenze.

Rispetto all'anno precedente si registra un **aumento del 4% nel numero dei casi**: dato che merita particolare attenzione se si considera che nel frattempo è stato istituito il Garante per l'infanzia e l'adolescenza e che sono state estese le competenze del Comitato provinciale per le comunicazioni.

Sorprende il fatto che i reclami relativi a **tasse e imposte**, dopo aver registrato una crescita costante negli ultimi anni e un aumento del 41% nel 2012, sono cresciuti anche lo scorso anno del **24%**. Nel 2013 spicca poi l'incremento rilevato nel

settore della **sanità** pari al **33%** rispetto all'anno precedente. I reclami nell'ambito delle **politiche sociali** (prestazioni sociali e pensioni), dopo aver registrato nel 2012 un aumento del 36%, presentano nell'anno di riferimento un'ulteriore crescita del **6%**.

### Modalità di contatto

Nel 54% dei casi l'utenza ha preso contatto **telefonico** per esporre i propri reclami o istanze; nel 31% dei casi si è preferito avere un primo contatto con la Difesa civica **personalmente**. Riguardo a quest'ultima percentuale, che corrisponde a un totale di 1.084 colloqui personali, va rilevato come tale dato risulti enormemente più alto rispetto ad analoghe istituzioni con funzioni di ombudsman nel resto d'Europa, il che fa pensare che la popolazione della provincia abbia un particolare bisogno di esporre i propri problemi nell'ambito di un colloquio individuale.

Il numero dei reclami scritti è aumentato dal 12% al 15%, quello dei **reclami online** dal 56% al 66%. Naturalmente avviare il contatto tramite e-mail fa sì che spesso sia necessario approfondire in un colloquio telefonico o di persona i dettagli rimasti da chiarire. Ma il dato positivo dimostra quanto i cittadini apprezzino questa forma di comunicazione scritta rapida, informale, senza vincoli di luogo e di orario.

### Distribuzione dell'utenza per Comprensorio

La distribuzione dei reclami in base al luogo di residenza degli interessati non risulta sostanzialmente cambiata negli ultimi anni. Al primo posto troviamo il comprensorio di Bolzano, dove si sono rivolti alla Difesa civica 10 abitanti su mille. Seguono il comprensorio Valle Isarco con 9 e il comprensorio Val Pusteria con 8 abitanti su mille. Nella fascia intermedia si trovano il comprensorio Alta Valle Isarco e quello del Burgraviato con il 6 per mille. Seguono i comprensori Val Venosta con 5 e Salto-Sciliar con 4 per mille. Il minor numero di

reclami – meno di 4 su 1000 abitanti – è stato registrato dalla Difesa civica nel comprensorio Oltradige – Bassa Atesina. **Complessivamente in provincia di Bolzano nell'anno di riferimento hanno presentato reclami o istanze alla Difesa civica in media 7 abitanti su mille.**

### Esito della trattazione delle pratiche

Anche nel 2013 sono stati attentamente monitorati **l'esito della trattazione delle pratiche e il grado di soddisfazione dell'utenza**. Nella maggior parte dei casi i cittadini hanno espresso soddisfazione per le informazioni fornite dalla Difesa civica e per il suo operato.

**Nell'84% dei casi è stato possibile trovare una soluzione soddisfacente per i ricorrenti.** Il più delle volte le autorità risultavano aver agito in maniera legittima e corretta e la Difesa civica ha potuto convincere i cittadini della correttezza dell'azione amministrativa. Grazie a questo suo lavoro di convincimento la Difesa civica contribuisce in modo sostanziale a migliorare il rapporto tra cittadini e pubblica amministrazione. Nel 12% dei casi era stata invece l'amministrazione ad aver agito originariamente in maniera non legittima, ma alla fine essa ha accolto il punto di vista giuridico sostenuto dalla Difesa civica.

Per il 13% delle pratiche purtroppo non è stato possibile raggiungere una conclusione soddisfacente per i cittadini. Soltanto nel 2% di tali casi le autorità sono rimaste ferme sulle proprie posizioni giuridicamente discutibili o non hanno utilizzato il margine di discrezionalità a loro disposizione per venire incontro agli utenti. Sono questi i casi in cui abbiamo formulato una raccomandazione formale. Nei rimanenti casi, benché le autorità avessero agito correttamente, i ricorrenti, per motivi a noi talora incomprensibili, si sono detti comunque insoddisfatti dell'esito della pratica.

Spesso non è stato possibile far comprendere agli utenti che la Difesa civica non può modificare *ad hoc* le disposizioni di legge e che essa non è un "avvocato Difensore" messo gratuitamente a disposizione dall'ente pubblico per rappresentare il cittadino in tribunale. Laddove quindi la Difesa civica nel caso specifico ha ritenuto che le autorità avessero agito correttamente e che non vi fossero elementi per portare avanti il reclamo, gli interes-

sati non ne hanno condiviso il parere e sono rimasti fermi sulle proprie posizioni di disappunto.

Il 3% dei reclami per i quali era stata aperta una pratica è stato invece ritirato.

### Udienze, colloqui e sopralluoghi

Molto apprezzata è la modalità del colloquio personale nelle ore di udienza, in cui i cittadini possono esporre le proprie richieste di persona e senza fretta. I 1.084 colloqui individuali dimostrano che le udienze registrano una buona affluenza e che per le persone il contatto diretto è importante.

Nell'anno di riferimento le **udienze** sono state tenute quotidianamente, mattina e pomeriggio, presso la sede della Difesa civica a Bolzano e a intervalli regolari **presso le sedi distaccate**, per un totale di **136 mezze giornate** suddivise come segue: 20 mezze giornate nella sede distaccata di Bressanone e in quella di Brunico, 21 a Merano, 11 a Silandro, 6 a Vipiteno e a Egna e 11 nelle valli ladine, 10 presso gli ospedali di Bolzano, Merano e Bressanone e 10 presso quello di Brunico.

La possibilità di fissare un appuntamento ha consentito di programmare meglio i giorni d'udienza presso le sedi distaccate. La prenotazione è gradita, ma non obbligatoria, e tengo a sottolineare che presso ogni sede il calendario delle udienze prevede sempre un margine per i cittadini che si presentano senza appuntamento. Tutti coloro che si recano alle udienze vengono ricevuti, ma senza appuntamento può accadere talora di dover attendere. (Per le udienze vedi allegato 2)

Nell'anno di riferimento **ho organizzato** insieme al mio staff **114 colloqui personali con le autorità competenti** ed effettuato **7 incontri** con i ricorrenti e i rappresentanti delle autorità.

### Staff e sede

Il più delle volte il pubblico identifica la Difesa civica unicamente con la persona della Difensora civica, ma in realtà le prime interlocutrici per chi si rivolge ai nostri uffici in cerca di consulenza e aiuto sono spesso le collaboratrici addette alla segreteria e le esperte amministrative. Ho la

grande fortuna di poter contare da sempre su un eccellente team di comprovata esperienza. Le esperte dello staff hanno una preparazione non solo giuridica, ma anche psicologica. L'assegnazione e la trattazione dei casi avvengono sotto la supervisione della Difensora civica che, insieme allo staff, stabilisce la strategia e la procedura da seguire. (Per le collaboratrici della Difensora civica vedi allegato 6)

L'organico del Consiglio provinciale prevede a supporto della Difensora civica **4 posti per esperti/e amministrativi/e**, coperti attualmente da 5 persone (2 collaboratrici laureate lavorano a tempo parziale al 50%). Per la **segreteria l'organico prevede 1,5 posti**, coperti attualmente da 2 persone (una segretaria lavora a tempo parziale). Nello scorso anno si è registrato un cambiamento nell'organico dello staff di esperte: il 2 ottobre 2013 l'esperta in servizio a tempo parziale dott.ssa Vera Tronti Harpf ha presentato domanda di trasformazione del rapporto di lavoro a tempo pieno con decorrenza dal 2 giugno 2014. Di conseguenza il 16 dicembre 2013 è stato comunicato all'esperta avv. dott.ssa Katja Stanzel, che occupava provvisoriamente il secondo posto al 50%, il licenziamento sempre con decorrenza da giugno.

Dal 1° novembre 2010 gli uffici della Difesa civica hanno sede in via Cavour 23, dietro a via Dodici-

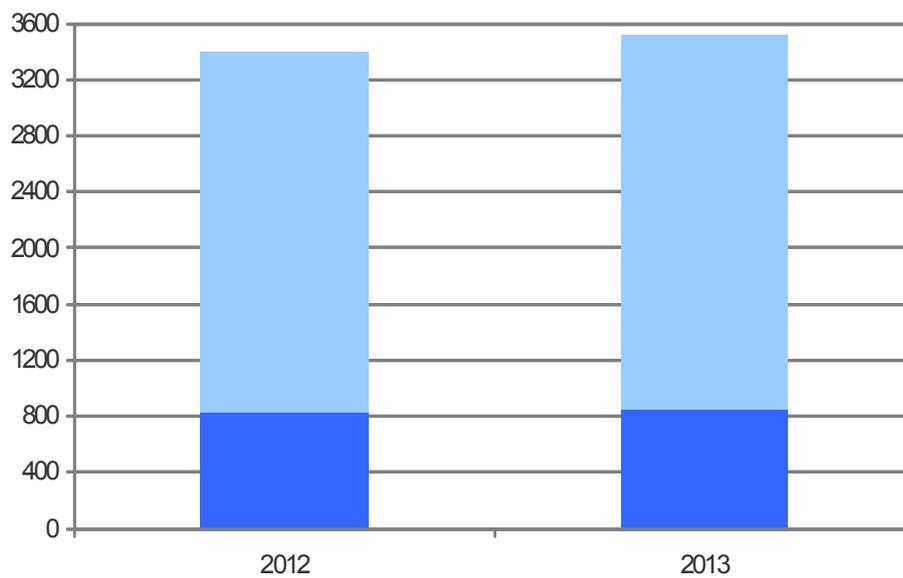
ville. Il trasferimento dalla precedente sede è stato voluto al fine di riunire in un'unica struttura le istituzioni insediate presso il Consiglio provinciale, ossia la Difesa civica, il Garante dei minori e il Comitato provinciale per le comunicazioni. L'intento era quello di realizzare una "casa della difesa del cittadino", un luogo in cui i reclami presentati dalla cittadinanza in riferimento alla pubblica amministrazione potessero essere valutati sotto i più vari profili.

La scelta si è rivelata valida anche quest'anno. Lo scambio informale di opinioni favorisce la collaborazione fra le istituzioni, e a tale proposito mi preme sottolineare in particolare il buon clima di collaborazione instauratosi con il Garante per l'infanzia e l'adolescenza. Il timore iniziale che la nuova collocazione avrebbe creato delle difficoltà all'utenza si è dimostrato infondato: nell'anno di riferimento infatti hanno avuto luogo nella nuova sede di via Cavour ben 489 dei 1084 colloqui personali di primo contatto.

I locali riservati alla Difesa civica hanno il vantaggio di accogliere in un ambiente luminoso e tranquillo gli uffici che, dislocati uno accanto all'altro, formano un'unica unità, facilitando quindi lo svolgimento di molti processi operativi. Due ulteriori postazioni lavorative offrono la possibilità di ospitare stagisti.

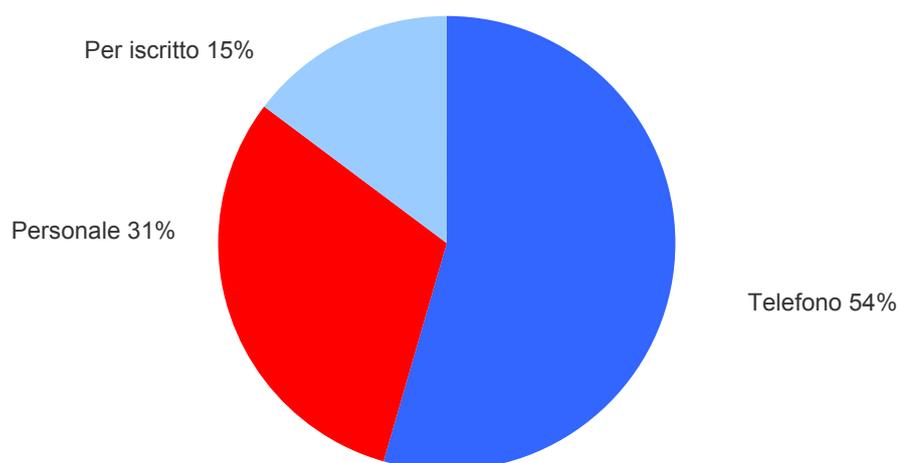
## Statistiche

### Comparazione dei nuovi casi

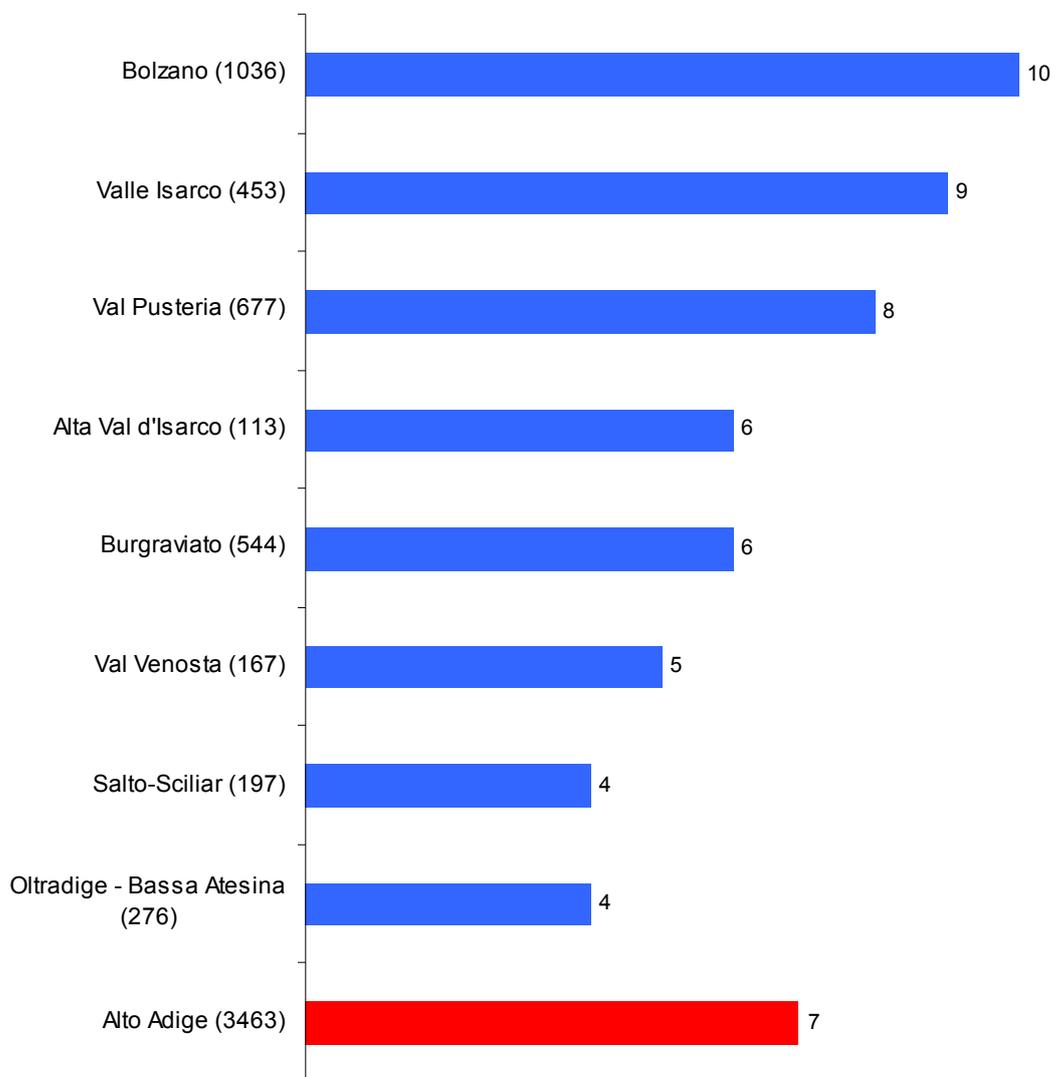


Consulenza	2.567	2.671
Pratiche	830	849
<b>Numero totale</b>	<b>3.397</b>	<b>3.520</b>

### Tipo di contatto delle pratiche

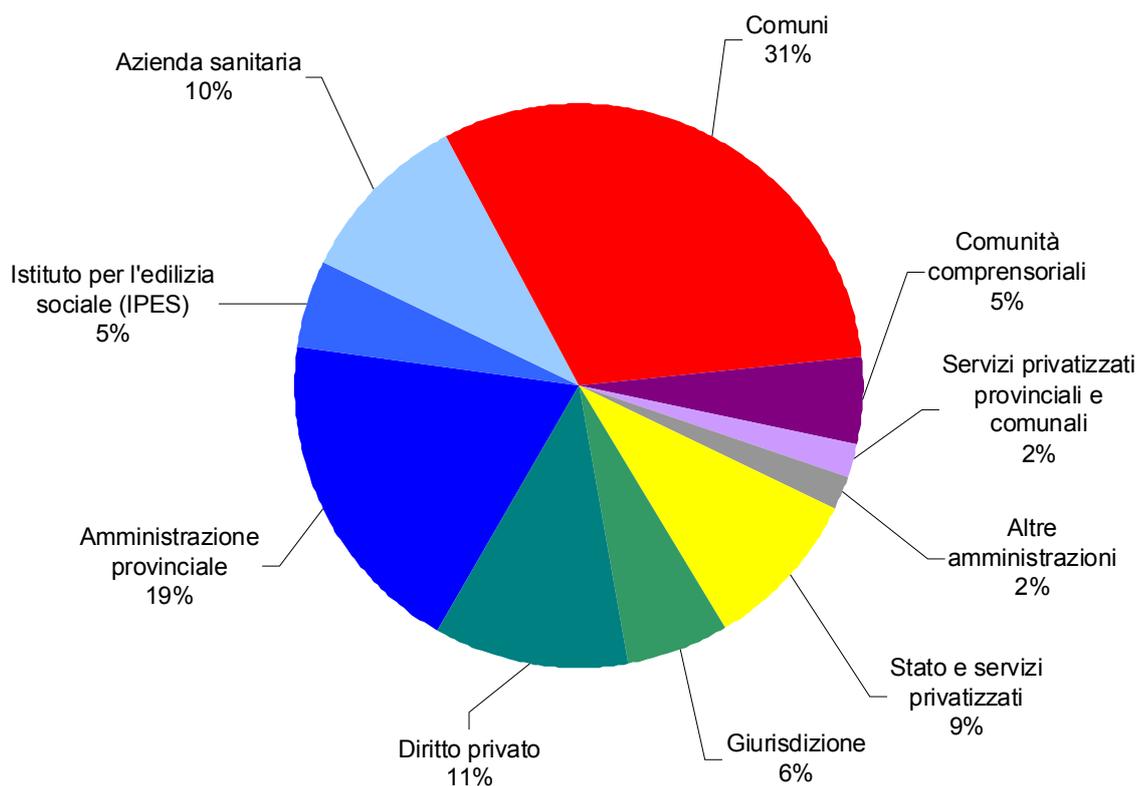


Telefono	Personale	Per iscritto
<b>1.914</b>	<b>1.084</b>	<b>522</b>

**Ricorso alla Difesa civica in rapporto al numero di abitanti e suddiviso per comprensori (per mille)**

In base alla rappresentazione grafica è evidente il ricorso alla Difesa civica nei singoli comprensori in rapporto al numero degli abitanti. Il 0,7 % (= 7 per mille) della popolazione del Alto Adige si è rivolto alla Difesa civica nell'anno di riferimento.

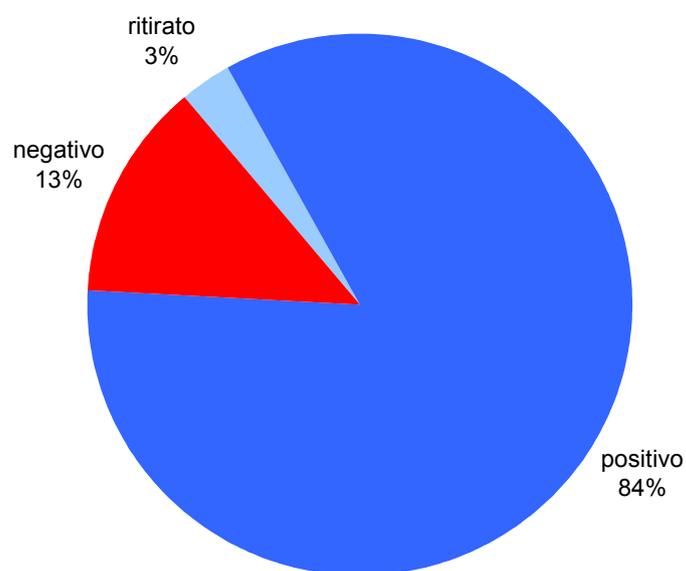
**Classificazione dei casi trattati nel 2013 per ambito di intervento**



La rappresentazione grafica comprende **pratiche e consulenze**.

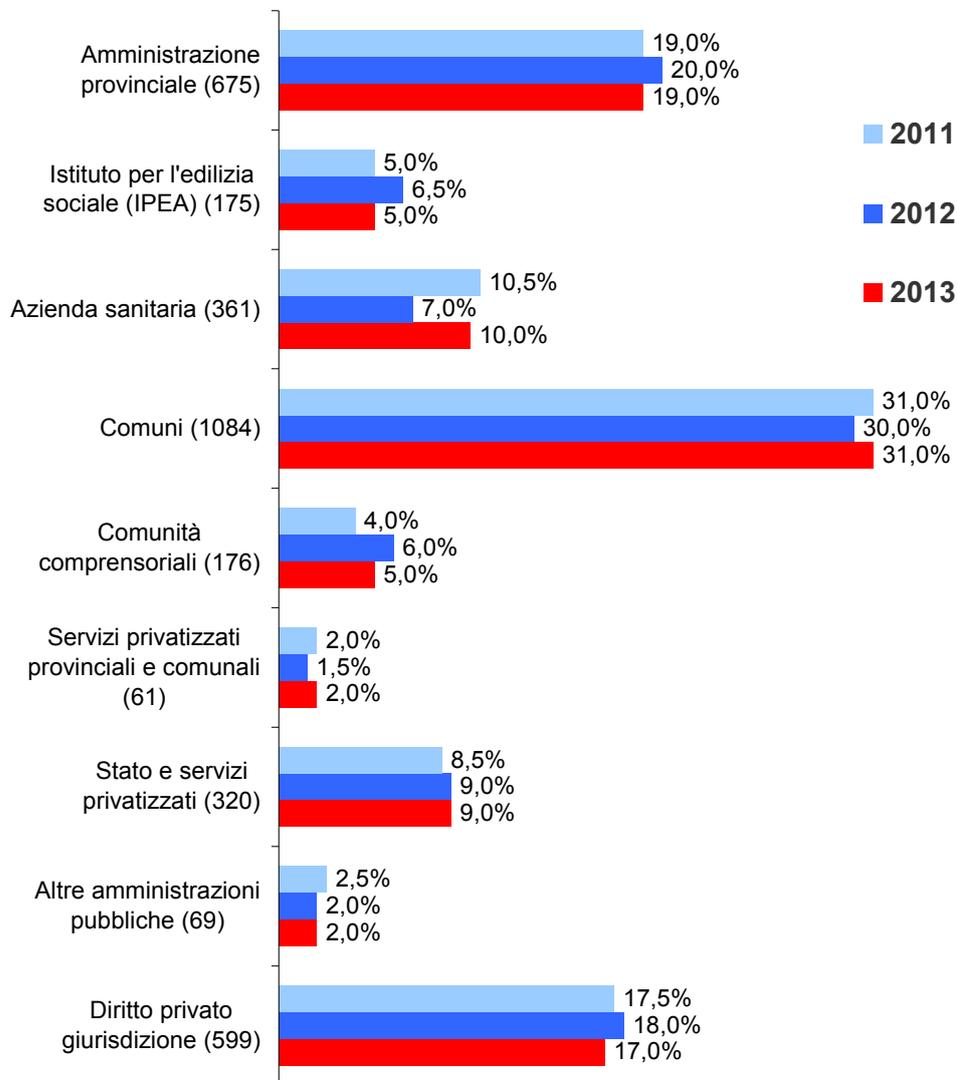
Le pratiche vengono aperte quando i cittadini si rivolgono a noi per iscritto o nei casi che richiedono uno scambio di corrispondenza tra la Difesa civica, gli uffici e i cittadini.

I casi risolti in maniera informale sono consulenze che si concludono con un colloquio a volte anche di lunga durata. Talora è anche necessario chiedere telefonicamente chiarimenti all'ufficio competente e dare luogo a un incontro di approfondimento.

**Esito delle pratiche trattate nel 2013**

Un caso si ritiene positivamente risolto quando è stato possibile tener conto delle aspettative della cittadina o del cittadino, quando si è riusciti a raggiungere un compromesso oppure quando l'atteggiamento assunto dall'amministrazione si è dimostrato corretto e di ciò è stato possibile convincere il cittadino durante il colloquio.

**Evoluzione delle pratiche suddivise per ambito di intervento negli ultimi 3 anni**



**Tabella riepilogativa delle pratiche e consulenze 2013 per ambito di competenza**

	<b>pratiche</b>	<b>consulenze</b>	<b>totale</b>
<b>Amministrazione provinciale</b>	<b>184</b>	<b>491</b>	<b>675</b>
<b>Istituto per l'edilizia sociale IPES</b>	<b>47</b>	<b>131</b>	<b>178</b>
<b>Azienda sanitaria</b>	<b>103</b>	<b>258</b>	<b>361</b>
Reclami dei pazienti di carattere generale			
Supposti errori medici			
<b>Comuni</b>	<b>260</b>	<b>829</b>	<b>1089</b>
Comune di Bolzano	44	161	205
Comune di Merano	23	58	81
Comune di Bressanone	18	54	72
Comune di Brunico	8	48	56
Comuni restanti	167	508	675
<b>Comunità comprensoriali</b>	<b>33</b>	<b>112</b>	<b>145</b>
<b>Servizi privatizzati provinciali e comunali</b>	<b>27</b>	<b>29</b>	<b>56</b>
<b>Altre amministrazioni pubbliche, enti autonomi e aziende speciali</b>	<b>18</b>	<b>51</b>	<b>69</b>
<b>Stato e servizi privatizzati</b>	<b>101</b>	<b>219</b>	<b>320</b>
<b>Diritto privato e giurisdizione</b>	<b>79</b>	<b>520</b>	<b>599</b>
<b>Tribunale</b>	<b>13</b>	<b>208</b>	<b>221</b>
<b>Enti privati</b>	<b>66</b>	<b>312</b>	<b>378</b>

**Tabella riepilogativa delle pratiche archiviate e consulenze dal 2010 al 2013 per settori**

	Anno 2010	Anno 2011	Anno 2012	Anno 2013
Lavoro	65	65	50	69
<b>Edilizia Urbanistica</b>	300	<b>370 (23%)</b>	419 (+13%)	474 (+13%)
Edilizia Abitazioni IPES				
Agevolazioni edilizie	277	230	296	237
Cultura Formazione	105	102	134	109
Energia Natura e Ambiente	158	147	157	129
<b>Finanze Imposte Tasse</b>	234	266	<b>375 (+41%)</b>	464 (+24%)
Funzionamento dell'Amministrazione	137	77	80	95
<b>Sanità</b>	266	312	266	<b>345 (+29%)</b>
Agricoltura e Foreste	38	41	47	26
Questioni anagrafiche	99	78	54	74
Mobilità Traffico	118	127	170	134
Infrastrutture pubbliche	82	93	86	72
Servizio pubblico	94	96	121	139
Diritto privato Giustizia	446	504	566	561
Varie	78	36	30	7
<b>Sociale</b>	302	319	<b>433 (+36%)</b>	460 (+6%)
Sanzioni amministrative	89	95	87	88
Economia Turismo	14	27	26	28
<b>Totale</b>	<b>2.902</b>	<b>2.985</b>	<b>3.397</b>	<b>3.520</b>

## I PRINCIPALI AMBITI DI ATTIVITÀ IN RIFERIMENTO ALLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

### L'amministrazione provinciale

Nel 2013 il numero dei casi riguardanti reclami relativi all'amministrazione provinciale è leggermente diminuito. Anche quest'anno i responsabili delle ripartizioni e degli uffici provinciali si sono sempre mostrati disponibili alla collaborazione e alla ricerca di una soluzione ai casi sottoposti.

Ciò vale anche per quei casi in cui, secondo la Difesa civica, era l'amministrazione a non aver agito correttamente. Anziché porsi sulle difensive, come presumibilmente avverrebbe in caso di contenzioso, i funzionari sono invece in generale subito pronti a illustrare in modo trasparente le procedure interne seguite, non ostacolando eventuali verifiche e indagini esterne. L'atteggiamento di apertura mostrato dal personale provinciale va a rafforzare il ruolo istituzionale della Difesa civica e testimonia inoltre il senso di responsabilità del personale amministrativo, che interpreta il proprio ruolo in termini di servizio alla cittadinanza impegnandosi per migliorarne continuamente la qualità.

Anche le ripartizioni e gli uffici cercano di esaminare in tempi brevi le istanze inoltrate dalla Difesa civica, e nella maggioranza dei casi è stato possibile soddisfare le richieste dei ricorrenti semplicemente per telefono o per e-mail, senza quindi particolare dispendio di tempo.

Per quanto concerne i tempi di attesa necessari a ottenere una risposta da parte dell'amministrazione è andato consolidandosi nella prassi di lavoro della Difesa civica un termine di tolleranza di un mese. Per il cittadino tuttavia un mese di attesa ha un peso diverso che per l'apparato amministrativo e quindi vorrei richiamare l'attenzione specificatamente sul **termine temporale che la legge provinciale sulla Difesa civica** stabilisce a questo proposito. In base all'art. 3, comma 2, della legge provinciale n. 3/2010 la Difensora civica e i funzionari responsabili stabiliscono di comune accordo il termine entro cui può essere risolta la questione che ha originato il reclamo. Se detto

termine dovesse essere superiore a un mese, deve esserne data espressa motivazione e comunicazione.

Merita una sottolineatura il fatto che l'amministrazione provinciale continua a svolgere per la Difesa civica importanti **funzioni di consulenza** per quanto concerne **le questioni che coinvolgono i Comuni**. Anche nel 2013 ogniqualvolta si è reso necessario verificare la legittimità dell'operato di un Comune, l'amministrazione provinciale si è mostrata disponibile sia a fornire chiarimenti in via informale sia a rilasciare se necessario pareri legali. Ringrazio quindi per la proficua collaborazione l'ex Ufficio Diritto urbanistico ed edilizio (ora Ufficio amministrativo del Paesaggio e sviluppo del territorio), la Ripartizione Enti locali, l'Ufficio Estimo e l'Ufficio Espropri, la Ripartizione Edilizia abitativa e l'Agenzia provinciale per l'ambiente.

Molti reclami e istanze rispecchiano le ansie e le preoccupazioni diffuse tra la popolazione negli ambiti del lavoro, della casa e del diritto allo studio.

### Lavoro

Nonostante la problematica situazione del mercato del lavoro il numero dei casi trattati per iscritto nel settore della **Ripartizione Lavoro** è rimasto sostanzialmente invariato rispetto allo scorso anno. L'**Ufficio Servizio lavoro** è riuscito a far chiaramente capire alle persone disoccupate che la mancata partecipazione al colloquio comporta la perdita dello status di disoccupazione. Se la persona interessata afferma di non aver mai ricevuto l'invito a partecipare a detto colloquio, noi verifichiamo presso l'Ufficio Servizio lavoro se l'invito risulti comprovato. In caso affermativo cerchiamo di convincere la persona in questione della legittimità del provvedimento (160/2013).

In un caso la Difesa civica ha sostenuto con successo il ricorso di una cittadina che non si era

presentata all'appuntamento fissato dall'Ufficio Servizio lavoro e che ha potuto validamente dimostrare come ciò fosse stato dovuto a un incidente automobilistico (101/2013).

Merita una particolare menzione la preziosa consulenza fornitaci dall'Ufficio Servizio lavoro per le questioni legate al sussidio di disoccupazione relative all'INPS. Sintetizzando si può affermare che i reclami relativi all'Ufficio Servizio lavoro hanno riguardato principalmente la difficoltà di trovare nella nostra provincia un nuovo posto di lavoro entro un tempo congruo.

Nel 2013 sono pervenuti alcuni reclami che avevano come oggetto i severi controlli effettuati dall'Ispettorato del lavoro. In un caso una ditta di trasporti ha presentato reclamo per l'applicazione di sanzioni amministrative a suo avviso draconiane, sanzioni che poi in via ricorsuale e grazie all'intervento della Difesa civica sono state in parte modificate (167/2013). Va poi sottolineato che l'Ispettorato del lavoro, accogliendo una raccomandazione formulata dalla Difesa civica, ha semplificato i propri corposi verbali ispettivi.

Nel 2013 sono aumentati i reclami trattati per iscritto nell'ambito della **Ripartizione Personale**. Il problema della crescente disoccupazione si tocca con mano in particolare in occasione dello svolgimento di concorsi pubblici. Un posto nel pubblico impiego è cosa molto ambita, e se fino a pochi anni fa un lavoro nella pubblica amministrazione non era tanto considerato, ora invece viene molto apprezzato. Ed è per questo che numerosi cittadini si rivolgono alla Difesa civica chiedendo di esaminare gli atti dei concorsi per sapere se un'eventuale impugnazione potrebbe avere successo o meno. I casi hanno riguardato principalmente la legittimità delle graduatorie (529/2013 e 423/2013), ma hanno costituito oggetto di reclamo anche il rigetto della richiesta di trasformazione dell'orario di lavoro da tempo parziale a tempo pieno, la legittimità di trasferimenti e l'accesso agli atti amministrativi. In generale si osserva come i reclami dei pubblici dipendenti si concentrino in particolare nel settore **scuola**.

## Casa

Con i funzionari del **Dipartimento Edilizia abita-**

**tiva** abbiamo potuto discutere e risolvere in modo informale molti casi. Quelli trattati per iscritto sono lievemente aumentati e per la maggior parte riguardavano la **revoca dell'agevolazione edilizia**. In tutti i casi è risultato che i beneficiari dell'agevolazione avevano preso troppo alla leggera il vincolo sociale. Spesso la questione sollevata non verteva tanto sulla legittimità dell'intervento di revoca quanto piuttosto sulle difficoltà di ordine finanziario da esso ingenerate e sulla possibilità di rateizzare la restituzione dell'importo.

La Difesa civica ha fornito sostegno anche nella stesura di ricorsi gerarchici da presentare al Comitato per l'edilizia residenziale, ma nella maggior parte dei casi le persone interessate hanno rinunciato all'agevolazione per sottrarsi in tal modo alle sanzioni amministrative previste (643/2013).

In uno dei casi trattati una cittadina riferiva di aver acquistato un alloggio usufruendo dell'agevolazione edilizia e di essersi successivamente sposata e trasferita nel Comune di residenza del marito senza però provvedere allo spostamento della residenza. In occasione del censimento le autorità si sono accorte dell'anomala situazione abitativa della ricorrente e il Comune di effettiva residenza della signora ha invitato quest'ultima a effettuare il trasferimento della residenza. La ricorrente ha quindi riscattato l'abitazione oggetto di agevolazione della Provincia (111/2013).

In un altro caso una cittadina riferiva che lei e il suo compagno avevano di proposito acquistato due appartamenti separati ubicati in piani diversi dello stesso condominio, occupando però insieme ai figli entrambe le unità abitative. L'alloggio della signora era oggetto di agevolazione. Il competente ufficio provinciale, basandosi sulle bollette del gas, dell'energia elettrica e dell'acqua da cui emergeva un consumo troppo basso, ha contestato alla beneficiaria dell'agevolazione di non abitare in maniera continuativa l'alloggio più piccolo, e alla fine anche la signora ha rinunciato all'agevolazione restituendo l'importo percepito (29/13).

La società è in trasformazione e anche la Difesa civica si è trovata ad affrontare nuove tematiche nel settore delle agevolazioni edilizie, fra le quali quella dell'affidamento congiunto. Un cittadino ad esempio lamentava che nel calcolo

dell'agevolazione edilizia per l'acquisto della sua prima casa non fosse stato preso in considerazione il figlio che abitava con lui tre o quattro giorni alla settimana. Il ricorrente vive separato dalla madre di suo figlio, che è affidato in modo congiunto a entrambi i genitori e ha la residenza anagrafica presso la madre. Il cittadino lamentava soprattutto che in caso di affidamento congiunto la legge non prevede la doppia residenza, aggiungendo che riteneva penalizzante per lui e il figlio il fatto che la residenza anagrafica costituisse un vincolo per poter beneficiare dell'agevolazione edilizia (754/2013).

Un altro nuovo tema trae origine dalla necessità per taluni cittadini di vendere il proprio alloggio oggetto di agevolazione perché vessati da problemi economici. Una volta restituita l'agevolazione e sanata la loro situazione finanziaria, essi prendono la decisione di vivere in affitto. In un caso di questo tipo abbiamo avuto una famiglia che contestava la normativa secondo cui chi negli ultimi cinque anni ha venduto un appartamento non può stipulare contratti di locazione per abitazioni convenzionate.

In entrambi i casi la Difesa civica ha fornito chiarimenti in merito all'attuale contesto normativo inoltrando i reclami alle amministrazioni competenti per dare loro modo di conoscere i nuovi bisogni della gente.

Sono sorte inoltre alcune questioni in merito all'applicazione di una sanzione amministrativa per occupazione impropria di un alloggio oggetto di agevolazione edilizia. In futuro l'Agenzia di vigilanza sull'edilizia agevolata (AVE) effettuerà controlli sul rispetto della corretta destinazione degli alloggi convenzionati, ponendo un freno agli abusi.

### **Diritto allo studio**

Per quanto attiene al settore relativo alla **Ripartizione Diritto allo studio, università e ricerca** il numero dei reclami scritti è rimasto invariato. La materia trattata ha riguardato in particolare la rettifica di domande di borse di studio e questioni relative ai bandi di concorso.

In un caso si è rivolto a noi uno studente cui era stata respinta la domanda relativa a una borsa di

studio per l'apprendimento delle lingue perché non aveva presentato la domanda entro il termine prescritto dal bando di concorso. La Difesa civica ha fatto presente che negli anni precedenti un modesto ritardo nell'inoltro della domanda rispetto al termine previsto non aveva costituito alcun problema. Grazie alla collaborazione della direttrice dell'ufficio competente e del dirigente di ripartizione è stato possibile addivenire infine a una soluzione, accogliendo retroattivamente la domanda (89/2013).

In un altro caso è stata posta la questione se ai fini della determinazione dello stato di necessità economica nella domanda di sussidio debbano essere presi in considerazione il reddito e il patrimonio della madre divorziata qualora la studentessa abbia la residenza presso il padre e questi provveda da solo al suo mantenimento ordinario. Anche per questo caso è stata trovata una soluzione rispettosa delle esigenze delle persone coinvolte (725/2013).

Da quando è cambiato il software per la gestione delle selezioni e viene erogato un solo sussidio allo studio nell'arco dell'anno solare, non vengono più inoltrati reclami attinenti alla **tassazione dei sussidi allo studio**.

Uno dei reclami presentati ha riguardato l'**Intendenza scolastica italiana** e quella **tedesca**. La questione sollevata interessava l'equiparazione dei diplomi di scuola secondaria di secondo grado conseguiti all'estero. La ricorrente contestava la scarsa chiarezza in merito ai requisiti per l'equiparazione, poiché l'Intendenza scolastica italiana e quella tedesca facevano riferimento a criteri non omogenei, soprattutto in relazione all'attestato di conoscenza delle lingue italiana e tedesca. Da un'accurata verifica della questione è emerso che effettivamente le due intendenze facevano riferimento a requisiti diversi. Il reclamo ha offerto così ai due uffici lo spunto per istituire una commissione congiunta con l'intento di fissare criteri comuni di valutazione (393/2013).

Qualche reclamo ha interessato anche il settore della Libera Università di Bolzano. Il più delle volte i ricorrenti hanno sottoposto alla Difesa civica documenti relativi a esami con l'intento di capire

se esistevano i margini per impugnare con successo gli esiti delle prove sostenute.

### Altri settori

I funzionari della **Ripartizione Famiglia e politiche sociali** conformano il loro operato al principio di trasparenza e di rispetto delle esigenze dell'utenza. Efficace è anche lo scambio informale di informazioni con la Difesa civica. Risulta invariato il numero dei reclami scritti.

La maggior parte dei reclami presentati nel 2013 aveva come oggetto il diniego o la riduzione dell'assegno di cura. Spesso i cittadini hanno chiesto consiglio alla Difesa civica prima di presentare ricorso alla Commissione d'Appello provinciale. Il reinquadramento da un livello assistenziale superiore a quello inferiore ha creato ripetutamente notevoli malumori. Molte persone hanno criticato il fatto che la politica dei tagli alla spesa pubblica abbia ristretto sempre più le maglie per il riconoscimento della non autosufficienza in generale e per l'inquadramento nel livello assistenziale in particolare.

Il secondo tema scottante è quello del sussidio sociale. Sempre più persone esercitano il loro diritto di presentare **ricorso** presso la **Consulta provinciale per l'assistenza sociale** quando vedono respinta la loro richiesta di sussidio o di contributo al canone di locazione. Già nella mia relazione dello scorso anno ho fatto presente che soltanto una percentuale minima dei ricorsi è stata accolta e che i tempi di trattazione superano spesso i 90 giorni. Proprio dell'eccessiva durata dei tempi di trattazione dei ricorsi si è parlato nel corso di un apposito incontro tra il dirigente della Ripartizione, i responsabili dell'Ufficio Anziani e i distretti sociali e la Difesa civica. In quella sede è emerso che il numero dei ricorsi negli ultimi anni è quasi raddoppiato: nel 2012, ad esempio, i casi trattati sono passati da 234 a 387. Alla luce degli inevitabili tagli alla spesa pubblica un potenziamento dell'organico è impensabile.

La collaborazione con l'**Agenzia per lo sviluppo sociale ed economico (ASSE)** è stata eccellente. Nell'anno di riferimento il numero dei reclami scritti risulta stabile. Ai problemi portati dai cittadini viene riservata sempre un'accurata analisi fornendo

risposte corrette e sollecite. Nel 2013 su invito del direttore dell'ASSE ha avuto luogo un incontro fra tutto lo staff dell'Agenzia e quello della Difesa civica. Lo scambio di esperienze è stato vivamente apprezzato da entrambe le parti. Nei limiti del possibile si cerca sempre di andare incontro alle persone. Segnalo il caso di una signora che non aveva percepito per un anno intero l'assegno al nucleo familiare poiché il patronato KVW non aveva inoltrato la sua richiesta. Grazie all'impegno dell'agenzia si è pervenuti a una soluzione favorevole alla richiedente (340/2013).

Nell'ambito della **Ripartizione Finanze e bilancio** la Difesa civica ha collaborato nell'anno 2013 soprattutto con il **Servizio Tasse automobilistiche** che ha sede presso l'**Ufficio Tributi**. Con il responsabile del suddetto Servizio è stato possibile anche nell'anno di riferimento chiarire in maniera rapida e informale la posizione di taluni proprietari di veicoli che si erano rivolti alla Difesa civica. Va sottolineato l'impegno dell'Ufficio nell'applicare le agevolazioni deliberate dalla Giunta provinciale nel settore delle tasse automobilistiche. In un caso ad esempio un cittadino ha ottenuto il rimborso di due annualità della tassa automobilistica dopo aver presentato una dichiarazione di perdita di possesso e una copia del documento di rottamazione (503/2013).

Buono è anche il rapporto di collaborazione instaurato con la **Ripartizione Mobilità**. I casi trattati hanno riguardato in particolare l'introduzione del nuovo sistema di pagamento nel trasporto locale dell'Alto Adige, l'"Alto Adige Pass", nonché il rinnovo, il ritiro e l'esame di revisione della patente di guida.

Va dato atto che si è sempre operato in un contesto di cordialità e cortesia, anche nei confronti di quei cittadini scontenti e diffidenti che si sentono sempre e comunque vessati dall'amministrazione pubblica: ricordo in proposito il caso di una cittadina che desiderava sapere perché e in base a quale normativa le forze dell'ordine in servizio e i militari in divisa possono utilizzare il trasporto pubblico (34/2013 e 348/2013).

**Ripartizione Servizio stradale:** Meritano una sottolineatura sia le modalità di intervento rapide e informali sia la consapevolezza da parte del per-

sonale di essere al servizio dei cittadini. Un reclamo ha riguardato ad esempio il Servizio Viabilità del Burgraviato. Il ricorrente lamentava l'odore sgradevole proveniente da un terreno confinante sul quale le spazzatrici stradali depositavano per l'essiccazione i rifiuti raccolti con gli aspiratori ad acqua. Inoltre nel lavaggio dei veicoli parte dell'acqua finiva sempre sul terreno del ricorrente. Il direttore dell'ufficio competente è intervenuto in modo agile e sollecito, non soltanto facendo installare un'apposita protezione verso il terreno del vicino per impedire altre infiltrazioni d'acqua e predisponendo tempi di deposito più contenuti e lo sgombero settimanale dei rifiuti per contrastare l'insorgere di cattivi odori, ma anche pregando il ricorrente di tenerlo informato sull'evolversi della situazione (502/2013).

### L'Istituto per l'edilizia sociale IPES

Sia nella sede centrale che negli uffici periferici le collaboratrici e i collaboratori dell'Istituto per l'edilizia sociale sono sempre molto disponibili nei confronti della Difesa civica. È da segnalare in particolare il rapporto di efficace collaborazione instauratosi con la responsabile del "Gruppo Sussidio casa" e con il responsabile del "Gruppo Assegnazione alloggi".

Nel 2013 il numero dei casi trattati è passato da 223 a 175: questa flessione superiore al 20% è da ricondurre al fatto che a partire dal 1° gennaio 2013 il sussidio casa erogato dall'IPES e il contributo per l'affitto erogato dai Distretti sociali sono confluiti in un'unica nuova prestazione denominata "contributo al canone di locazione", che viene gestito esclusivamente dai Distretti sociali e il cui ammontare è calcolato sulla base della Dichiarazione unificata di reddito e patrimonio (DURP). In via transitoria quindi l'IPES si occuperà soltanto dei contratti d'affitto in essere.

Questo fatto ha creato un notevole malcontento fra i beneficiari del sussidio casa: con i nuovi criteri applicati al reddito molte persone arrivano ora a percepire soltanto una piccola parte del sussidio precedente, e vi è anche chi non percepisce più nulla. In particolare ha destato rabbia fra i cittadini il fatto che l'accorpamento sia stato presentato all'opinione pubblica **come un'opportuna e vantaggiosa semplificazione** (v. Comunità com-

prensoriali).

In tempi di crisi economica il problema della casa diventa sempre più un problema esistenziale e i reclami rendono palpabili le difficoltà economiche e spesso anche le angosce vissute dai cittadini, nonché il loro malcontento quando neppure il ricorso alla Difensora civica dà i risultati sperati.

Per la Difesa civica in questi casi diventa una vera e propria sfida spiegare agli inquilini che il personale amministrativo, pur comprendendo pienamente la loro disperazione e i loro bisogni, deve comunque attenersi alle disposizioni di legge in caso di **sfratto**. Anche se spieghiamo loro che l'IPES a fronte di entrate annue da locazioni pari a 35,5 milioni di euro registra crediti per complessivi 5,59 milioni (dati al 31/12/2013), è difficile far capire che neppure il ricorso alla Difensora civica può consentire di prescindere nei singoli casi dall'osservanza della legge (531/2013 e 843/2013).

Non di rado gli inquilini hanno lamentato **difficoltà economiche** dovute al fatto che l'adeguamento del canone di locazione alla nuova situazione economica non è immediato, ma decorre soltanto dall'anno successivo. Viene poi considerata profondamente ingiusta la modalità di calcolo del canone di locazione in caso di reddito da lavoro autonomo: in questi casi infatti non si fa riferimento al reddito effettivo, bensì al reddito ipotetico stabilito in astratto per le varie categorie professionali. In tempi di crisi economica il reddito da lavoro autonomo può essere in realtà molto più basso e, di conseguenza, il canone di locazione agevolato può risultare non commisurato alle effettive entrate della famiglia (819/2013).

Poiché le risorse finanziarie pubbliche e gli alloggi a disposizione non riescono a coprire la domanda, spesso bisogna aspettare anni per ottenere un'abitazione popolare. Anche lo scorso anno diversi cittadini si sono rivolti alla Difesa civica per chiedere come mai non fosse (ancora) stato riconosciuto loro il diritto a un alloggio popolare pur in presenza di condizioni economiche tutt'altro che buone. La verifica della **regolarità della graduatoria per l'assegnazione degli alloggi** ha permesso di appurare che non sussistevano tuttavia errori nel calcolo dei punteggi (795/2013).

In alcuni casi per i quali intravedevamo maggiori

possibilità di esito positivo abbiamo potuto incoraggiare gli interessati, esortandoli a perseverare nel loro tentativo **ripresentando ogni anno la domanda di assegnazione di alloggio**. Nella maggioranza dei casi tuttavia abbiamo dovuto spiegare a chi si rivolgeva a noi che il punteggio raggiunto non gli avrebbe consentito di accedere a un alloggio popolare neppure negli anni successivi. Le norme restrittive rendono la situazione particolarmente problematica per i cittadini extracomunitari. Va sottolineato inoltre che le superfici destinate dai Comuni all'edilizia agevolata sono ancora del tutto insufficienti.

In non pochi casi la Difesa civica si è vista costretta anche a **porre dei limiti** alle pretese dei cittadini. Altre volte la questione ha riguardato **l'assegnazione dell'alloggio**: anche in questi casi spesso è stato faticoso spiegare a chi aveva chiesto e ottenuto un alloggio popolare che la norma secondo cui chi rifiuta l'alloggio assegnato non può ripresentare la domanda negli otto anni successivi risulta pienamente giustificata (172/2013).

Alcuni reclami hanno riguardato i **necessari lavori di manutenzione** degli alloggi popolari. In tutti questi casi l'intervento della Difesa civica ha permesso di trovare soluzioni idonee in tempi accettabili.

In un caso lungo e complesso, tuttora aperto, una famiglia con bambini piccoli lamentava che i figli si ammalavano spesso a causa della forte presenza di muffa nell'appartamento, presentando a riprova di ciò un certificato medico. Dopo aver verificato che la famiglia arieggiava correttamente i locali, in un ulteriore sopralluogo si è constatato che i termosifoni collocati nelle due stanze erano troppo piccoli. L'installazione di termosifoni più grandi non ha però migliorato la situazione. La famiglia ha chiesto quindi un cambio di alloggio, che poi le è stato concesso in seguito a un ricorso. Purtroppo anche l'appartamento proposto per il cambio era umido e si notavano già le prime macchie di muffa. La Difesa civica ha chiesto all'IPES di aspettare e di proporre alla famiglia un appartamento asciutto giacché, in caso di rinuncia, questa non avrebbe più potuto presentare domanda per i successivi otto anni. L'IPES non ha ancora deciso in merito (125/2013 e 734/2013).

Anche quest'anno si è rivolto alla Difesa civica un

certo numero di **cittadini extracomunitari** lamentando che la loro richiesta di sussidio casa era stata archiviata con la motivazione che le risorse finanziarie previste per i cittadini extracomunitari risultavano esaurite (art. 5, comma 7 Legge sull'edilizia agevolata). Dietro questi reclami si celano spesso difficili casi umani. Una giovane vedova albanese, ad esempio, il cui marito era morto in un grave incidente sul lavoro, aveva chiesto alla Commissione per il sussidio casa di riesaminare la domanda presentata dal defunto marito. La domanda di sussidio casa è stata accolta, ma non è stato possibile erogare l'importo in quanto il capitolo di bilancio destinato ai cittadini extracomunitari era esaurito (299/2013). In casi del genere è stato molto difficile spiegare questa normativa (685/13). In tutti i casi in cui i richiedenti extracomunitari hanno adito le vie legali contro l'archiviazione della loro domanda di sussidio casa, l'IPES si è vista costretta a versare a posteriori l'importo dovuto.

In un'ottica di trasparenza e di attenzione l'IPES intendeva inviare nel mese di settembre 2013 una circolare destinata a tutti i richiedenti extracomunitari per far presente che le risorse previste sono esaurite e per invitare i cittadini a presentare domanda di contributo al canone di locazione presso il rispettivo Distretto sociale. Purtroppo la lettera non è mai stata inviata in quanto l'assessorato competente ha posto il veto.

Anche nel 2013 sono pervenuti da parte di inquilini IPES reclami relativi a scarsa trasparenza nella contabilità di condominio, a importi eccessivi delle spese condominiali e al **comportamento dei coinquilini**. Spesso infatti la convivenza tra persone di origini e lingue diverse con usi e costumi diversi risulta difficile. È proprio nel settore abitativo che la problematica dell'immigrazione si manifesta con maggior intensità e urgenza: in questo contesto l'integrazione non è più soltanto un concetto politico, ma rappresenta una sfida vissuta ogni giorno da tutte le persone che ne sono coinvolte. Ma anche tra gli stessi inquilini locali la convivenza non è sempre semplice e pacifica. Soprattutto nei complessi residenziali con tanti appartamenti le liti tra inquilini sono all'ordine del giorno. E così può sempre succedere che gli inquilini non si rivolgano all'amministratore condo-

miniale, persona di riferimento per tali questioni, ma preferiscano l'aiuto della Difesa civica.

## L'Azienda sanitaria

In base all'articolo 15 della legge provinciale 33/1988 la Difesa civica è autorizzata a intervenire nel caso di ritardi, irregolarità o disfunzioni da parte del Servizio sanitario provinciale (cfr. anche il combinato disposto dell'articolo 2 della LP 3/2010 e dell'articolo 15 della LP 33/1988). Dall'esperienza maturata risulta che in ambito sanitario si rivolgono alla Difesa civica pazienti che nutrono delle riserve a presentare i propri reclami direttamente all'ospedale e che ritengono di essere seguiti in maniera più adeguata da un'istituzione imparziale e neutrale.

Negli ultimi anni si è registrata una valida collaborazione tra la Difesa civica e i Comprensori sanitari: le udienze tenute mensilmente dall'**esperta** da me incaricata **per le questioni sanitarie** presso gli ospedali di Bolzano, Merano, Bressanone e Brunico hanno registrato una buona affluenza e hanno consentito di approfondire i contatti sia con i pazienti che con i medici.

Nel 2013 il numero dei pazienti che si sono rivolti alla Difesa civica è passato da 248 a 361, dando luogo a **258 consulenze registrate (circa il 70%) e all'apertura di 103 pratiche (circa il 30%)**. Ciò dimostra la rilevanza assunta dall'attività di consulenza della Difesa civica anche in ambito sanitario. Delle 103 nuove pratiche aperte, 75 hanno riguardato reclami relativi all'amministrazione che avevano come oggetto questioni come la partecipazione alla spesa sanitaria, l'esenzione dal pagamento del ticket, il cambio del medico di base, il rimborso delle spese sanitarie sostenute all'estero o presso cliniche private e la difficoltà di prenotare una visita specialistica.

Nel 2013 la tematica maggiormente trattata è risultata essere l'**esenzione dal ticket**. A partire dal novembre 2012 tutti i pazienti che hanno diritto a un'esenzione dal pagamento del ticket sanitario per reddito sono iscritti in un apposito elenco. L'esenzione in questione viene applicata solo a condizione che sulla prescrizione medica compaia il codice di esenzione ticket. Se per qualsiasi mo-

tivo tale codice non viene indicato, i pazienti sono tenuti al pagamento del ticket sanitario. Alla maggior parte delle persone interessate risultava incomprendibile il fatto che in un contesto di generale messa in rete dei dati, in cui ogni prescrizione medica viene rilasciata tramite computer, i dati anagrafici dei pazienti e quindi anche il codice di esenzione dal ticket non apparissero automaticamente. Ha suscitato malcontento la normativa in base alla quale è il cittadino a dover far presente ai medici di godere dell'esenzione dal ticket e di volersene avvalere.

Si sono avuti casi in cui cittadini comunitari hanno dovuto pagare conti elevati per i ricoveri ospedalieri, non essendo al corrente che anche loro sono tenuti a soddisfare determinati requisiti per poter usufruire delle prestazioni del sistema sanitario nazionale.

## Reclami per errori terapeutici

**28** reclami hanno avuto per oggetto un presunto errore terapeutico commesso dal medico. Tali questioni sono di norma complesse e di non rapida soluzione. In linea di massima si può dire che di fronte a presunti errori terapeutici la Difesa civica tenta anzitutto di chiarire esattamente la dinamica dei fatti. In secondo luogo si cerca di trovare un accordo extragiudiziale tra i pazienti e l'Azienda sanitaria. A tal proposito va ricordata la proficua collaborazione con il personale medico dei Comprensori sanitari di Merano e Brunico.

Sorgono tuttora difficoltà con l'una o l'altra Direzione ospedaliera, che rifiuta di esprimere la propria posizione sui casi trattati. In più di un caso la Direzione ha sostenuto che il contratto stipulato con l'assicurazione esclude la possibilità di fornire pareri a terzi. Naturalmente la Difesa civica non poteva accettare tale affermazione, dato che i Comprensori sanitari hanno un'unica assicurazione, ed è pertanto incomprendibile che ad esempio l'Ospedale di Bressanone e l'Ospedale di Merano forniscano pareri medici e altri si rifiutino di farlo.

Per supportare i cittadini nel sovente faticoso iter volto a ottenere un indennizzo per il danno subito – sempre ovviamente dopo aver accertato la responsabilità del Comprensorio sanitario – la Dife-

sa civica ha potenziato negli ultimi anni i **rapporti con gli enti assicurativi** facilitando la comunicazione tra questi ultimi e i cittadini, con l'obiettivo di evitare ai pazienti una serie di disagi, quali tempi di attesa eccessivamente lunghi, difficoltà nella determinazione e liquidazione dell'indennizzo o anche difficoltà linguistiche che i cittadini possono incontrare nel trattare con le compagnie di assicurazione.

Notevoli lamentele suscitano i tempi, spesso intollerabilmente lunghi, con i quali la compagnia assicurativa partner dell'Azienda sanitaria dell'Alto Adige evade le pratiche. Malgrado i solleciti e i richiami inoltrati mese dopo mese, passa anche più di un anno prima di avere una risposta alla richiesta di risarcimento.

Nel 2013 la compagnia assicurativa dell'Azienda sanitaria, Uniqa-Assiconsult, ha inasprito la procedura di verifica delle denunce, a tutto svantaggio dei pazienti. Fino a cinque o sei anni fa l'assicurazione, di norma, andava incontro alle richieste di risarcimento avanzate dai pazienti; nell'anno di riferimento si registra invece al riguardo un'inversione di rotta talmente radicale che finora sono state accolte solo tre richieste di indennizzo.

Sempre più spesso l'assicurazione fa leva sul consenso scritto del paziente e sugli inevitabili rischi che accompagnano i trattamenti sanitari. Soprattutto in riferimento ai casi di infezione contratta a seguito di interventi chirurgici risulta assolutamente incomprensibile che la richiesta di risarcimento venga respinta per "motivi statistici". I pazienti si chiedono indignati "a cosa serve l'assicurazione se l'ospedale ha già fatto tutto il possibile per evitare il rischio di infezioni", e mettono in discussione il contratto di assicurazione stipulato dall'Azienda sanitaria.

Su tale disagio è stata richiamata l'attenzione dei Comprensori sanitari e dell'Azienda sanitaria sia verbalmente che per iscritto. La Difesa civica non è al corrente se l'Azienda sanitaria si sia attivata per concordare con l'assicurazione interventi migliorativi al contratto e premere affinché i tempi di evasione delle pratiche, spesso intollerabilmente lunghi, vengano ridotti entro un limite accettabile in armonia con le esigenze dei pazienti.

Ai sensi dell'articolo 4 della legge provinciale 3/2010 la Difesa civica ha facoltà di richiedere pareri esterni sui casi da trattare.

Nel corso dell'anno di riferimento sono stati richiesti due pareri medico-legali per un totale complessivo di spesa pari a 2.712,00 euro. In altri tre casi sono stati forniti pareri informali a titolo gratuito. In seguito all'intervento della Difesa civica le compagnie assicurative hanno liquidato ai pazienti le seguenti somme:

30.000,00 euro	scorretto trattamento di una lussazione al piede
5.000,00 euro	ernia al disco con postumi
700,00 euro	diagnosi tardiva
<b>35.700,00 euro</b>	<b>importo totale</b>

Nell'ambito di tre **incontri di mediazione tra medici, pazienti e familiari** è stato possibile chiarire se nel caso segnalato si trattasse effettivamente di errore terapeutico oppure no.

Con tali incontri si offre ai pazienti la possibilità di porre domande in merito alle cure mediche prestate e ottenere immediatamente dai sanitari competenti le relative risposte. Merita una sottolineatura il fatto che il personale medico ha sempre accolto con favore la proposta di partecipare a un colloquio di chiarimento. Alla buona riuscita di tali interventi ha contribuito in modo sostanziale il sostegno fattivo dei coordinatori sanitari dei Comprensori sanitari di Merano e Brunico. Anche in sede di trattazione di casi difficili è stato possibile superare l'iniziale diffidenza delle parti (508/2013 o 316/2013). Nel 2013 l'esperta per le questioni sanitarie ha organizzato complessivamente 4 colloqui di chiarimento tra pazienti e personale medico.

In presenza di un presunto errore terapeutico i pazienti possono ricorrere gratuitamente anche alla Commissione conciliativa per le questioni relative alla responsabilità civile dei medici al fine di addivenire a una soluzione extragiudiziale. Nell'anno di riferimento la Difesa civica ha accompagnato personalmente davanti alla Commissione conciliativa una paziente, la cui richiesta di risarcimento per un ammontare di 15.000 euro è stata accolta. Nel 2013 sono stati sottoposti alla Commissione conciliativa complessivamente 32 casi.

Ormai da anni faccio presente alle autorità politiche responsabili la necessità di **inviare all'utenza un prospetto delle prestazioni mediche godute con l'indicazione dei relativi costi effettivi**, seguendo in questo l'esempio del Land Tirolo che da tempo promuove tale iniziativa con successo. L'adozione di questo strumento anche nella nostra provincia metterebbe gli utenti esenti dal ticket sanitario in condizione di comprendere il valore della prestazione goduta, favorendo così lo sviluppo di una sana consapevolezza dei costi nell'ambito della sanità pubblica.

#### **Capitolo 1460: Pareri richiesti dalla Difesa civica**

La legge provinciale 4 febbraio 2010, n. 3 prevede all'articolo 4 che la Difesa civica può incaricare gli uffici dell'amministrazione provinciale e del Consiglio provinciale di elaborare pareri. In casi particolari può conferire tale incarico anche a consulenti esterni.

Soprattutto in campo medico è stato ed è necessario avvalersi della collaborazione di esperti esterni per chiarire da un punto di vista tecnico la sussistenza o meno di un errore terapeutico. Costato con piacere che le persone contattate rispondono alle richieste della Difesa civica, tenendo in considerazione le possibilità finanziarie dell'istituzione e addirittura prestando in alcuni casi la propria consulenza gratuitamente.

Negli ultimi cinque anni sono stati richiesti pareri medico-legali per un totale di spesa pari a 12.526 euro e grazie all'intervento della Difesa civica le compagnie assicurative hanno risarcito i pazienti per un importo complessivo di 313.106,37 euro.

Ma anche in altri settori va riconosciuto alla Difesa civica il diritto di avvalersi del parere di esperti, per consentirle di svolgere la propria attività di mediazione nei confronti delle amministrazioni in veste di interlocutrice paritaria e credibile. Ricordo a titolo di esempio che grazie ai pareri richiesti negli

anni 2006 e 2007 a noti avvocati, la Difesa civica è stata in grado di avvalorare giuridicamente la sua opinione guadagnandosi il rispetto anche di amministrazioni comunali piuttosto rigide sulle loro posizioni.

La Difesa civica esercita la sua attività in tutti i settori della pubblica amministrazione, presupponendo quindi da parte del suo personale una solida preparazione giuridica che permetta di individuare la normativa da applicare e di analizzarne con imparzialità l'interpretazione e l'attuazione data dalle amministrazioni. Pur in presenza di personale con tali requisiti, la complessità di un singolo caso o la posizione rigida di un'amministrazione possono rendere necessario un qualificato aiuto esterno per addivenire a una soluzione extragiudiziale, soprattutto in tempi in cui non pochi amministratori affermano apertamente di preferire una pronuncia giudiziaria a un accordo che potrebbe avere strascichi presso la Corte dei Conti.

I fondi stanziati fino al 2006 per il capitolo riservato ai pareri ammontavano a 5.200 euro. Non senza grande sforzo nel 2007 è stato infine possibile aumentare detti stanziamenti a 7.000 euro. Nel 2013 i fondi sono stati tacitamente ridotti a 4.000 euro, senza consultare né informare la Difensora civica. Sono venuta infatti a conoscenza della riduzione del finanziamento solo quando verso la fine dell'anno 2013 lo stanziamento, che fino a quel momento io ignoravo fosse stato decurtato, è stato fatto proprio "saltare".

In tale comportamento ravviso una lesione del diritto della Difesa civica di svolgere la propria attività in assoluta libertà e autonomia (articolo 4 LP 3/2010), una mancanza di rispetto da parte della politica e inoltre un brutto esempio di come viene intesa la collaborazione da parte del competente settore dell'apparato amministrativo del Consiglio della Provincia Autonoma di Bolzano.

anno	spesa complessiva per pareri medico-legali	totale risarcimento pazienti
2009	4.120,00 euro	71.969,00 euro
2010	2.200,00 euro	87.778,00 euro
2011	2.194,00 euro	85.381,37 euro
2012	1.300,00 euro	32.278,00 euro
2013	2.712,00 euro	35.700,00 Euro

## I Comuni

La Dal 2011 tutti i **116 Comuni** della provincia di Bolzano rientrano nell'ambito di competenza della Difesa civica (vedi allegato 1).

Desidero rimarcare espressamente che la collaborazione con i Comuni negli ultimi anni è andata consolidandosi. Nella maggior parte dei casi i responsabili degli uffici comunali coinvolti si sono mostrati disponibili a ricercare una soluzione ai problemi evidenziati, facendo pervenire le loro risposte in tempi congrui. Per ottenere da parte delle amministrazioni comunali una risposta alle proprie istanze, la Difesa civica calcola normalmente un termine di tolleranza di un mese. Ma considerando che per i cittadini un mese di attesa ha un peso diverso che per l'amministrazione, vorrei ricordare le indicazioni contenute nella **legge provinciale sulla Difesa civica in merito alla definizione dei tempi d'attesa**. Ai sensi dell'articolo 3, comma 2 della legge provinciale n. 3/2010 la Difensora civica e i funzionari responsabili stabiliscono di comune accordo il termine entro il quale può essere risolta la questione che ha originato il reclamo. Se detto termine dovesse essere superiore a un mese, è necessario fornire espressa motivazione da comunicarsi alla persona interessata. A tutto il personale amministrativo rivolgo quindi l'invito di dare sollecito riscontro alle note della Difesa civica.

Una questione ricorrente che si pone all'attenzione della Difesa civica è costituita dal fatto che i Comuni in linea di massima sarebbero disposti ad arrivare a un'intesa con i cittadini, ma poi nel concreto vi rinunciano per timore della **Corte di Conti**.

È il caso, ad esempio, di una ricorrente che aveva messo gratuitamente a disposizione un fondo nel suo Comune e che quest'ultimo, nonostante ripetuti solleciti, non aveva provveduto a sgomberare. La storia è andata avanti per anni, durante i quali la cittadina ha continuato a chiedere esplicitamente la restituzione del fondo, mentre il Comune insisteva per una locazione. A seguito dell'intervento della Difesa civica il Comune si è dichiarato disposto a restituire l'immobile, ma è rimasta aperta la questione della misura dell'indennizzo per aver occupato il terreno senza titolo (52/2012).

In un altro caso la questione ha potuto essere risolta con l'acquisizione di un parere esterno. Il caso riguardava questa volta la retta della casa di riposo dovuta in caso di separazione. Per il marito separato ricoverato in casa di riposo il Distretto sanitario non aveva richiesto alla moglie di partecipare al pagamento della retta. Quando però alla morte del marito la moglie ottenne la pensione di reversibilità, il Comune pretese improvvisamente il rimborso della retta della casa di riposo da esso versato per conto del defunto. La Difesa civica ha fatto presente che la pensione di reversibilità non costituisce un'eredità e che il Comune nel caso specifico non vantava pertanto nessun diritto al rimborso nei confronti della moglie separata. L'intervento della Difesa civica non è stato però sufficiente per convincere il Comune in questione, che ha rinunciato alla sua richiesta soltanto dopo aver ricevuto il parere dell'Ufficio Anziani e Distretti sociali in cui si confermava che in base alla normativa provinciale dal momento della separazione giudiziale non si può più tener conto del coniuge separato nel calcolo delle rette (107/2013).

Anche nello scorso anno la crisi economica si è fatta sentire ed è andata ulteriormente rafforzandosi una tendenza che si era delineata già negli ultimi anni: i **cittadini** sono sempre più inclini a sollevare interrogativi e **obiezioni riguardo alle richieste di pagamento** avanzate dai Comuni, anche se si tratta di importi molto contenuti, dovuti ad esempio per violazioni del Codice della Strada, imposte comunali sugli immobili e raccolta dei rifiuti.

D'altro canto i **Comuni cercano di incassare ogni euro dovuto** e la gente spesso si sente trattata ingiustamente, anche nei casi in cui la richiesta di pagamento è giuridicamente ineccepibile. In alcuni casi, ad esempio, dei cittadini si sono rivolti alla Difesa civica per verificare la legittimità di ingiunzioni di pagamento retroattive inviate dal loro Comune per l'occupazione pluriennale di suolo pubblico senza un titolo adeguato. Per questi cittadini è incomprensibile il fatto che i Comuni, che per anni non si sono espressi in merito all'uso del suolo pubblico, ora possano esigere all'improvviso, anche con effetto retroattivo, un indennizzo (260/2013).

Un argomento ricorrente, sollevato soprattutto per telefono, riguarda domande o obiezioni in merito a **contravvenzioni** emesse dalla polizia municipale. La Difesa civica il più delle volte rimanda alle modalità di ricorso riportate sulle contravvenzioni stesse, in quanto solo in rari casi sussistono le premesse per l'annullamento in via di autotutela. In un caso una cittadina lamentava di aver ricevuto un secondo avviso di pagamento di 300 euro nonostante avesse pagato subito la multa. Essendo lei la proprietaria del veicolo e trovandosi lei stessa alla guida, aveva ritenuto superfluo comunicare alla polizia, come invece prescritto, i dati personali e gli estremi della patente del guidatore. L'obbligo della comunicazione suddetta è previsto dal Codice della Strada ed è finalizzato a decurtare i punti dalla patente di colui che effettivamente ha commesso l'infrazione. Poiché a detta della polizia molte persone tenderebbero ancora a fraintendere l'invito a dare questa comunicazione, la Difesa civica ha pubblicato il caso in questione (345/2013) nella propria rubrica.

### I tributi comunali

L'**imposta comunale sugli immobili (IMU)** ha costituito anche nell'anno appena trascorso un tema particolarmente sentito, come dimostra il notevole numero di telefonate, e-mail e reclami scritti pervenuti al riguardo. La normativa statale continuamente modificata, incerta e anche inaffidabile, ha messo a dura prova la fiducia dei cittadini nelle istituzioni pubbliche e li ha indotti quasi sempre a voler verificare se era stata applicata l'aliquota corretta (219/2013 e 337/2013). Spesso la gente si è rivolta a noi per manifestare il proprio malcontento in relazione all'inasprimento della pressione fiscale. Dal momento che alcune aliquote sono legate alla residenza, anche la residenza anagrafica e quella effettiva sono diventate un tema sempre più discusso.

Nella maggior parte dei casi è stato possibile dare risposte tempestive facendo riferimento ai regolamenti IMU consultabili sui siti internet dei Comuni, ma talvolta abbiamo dovuto affrontare quesiti di una certa complessità.

Ricordiamo ad esempio il caso del proprietario di un immobile sito in un condominio, nel quale sua moglie, con cui convive in regime di separazione

dei beni, ha successivamente acquistato un'unità immobiliare adiacente all'appartamento di abitazione. I due immobili sono stati accorpati e vengono utilizzati come unica abitazione della famiglia. Il regolamento IMU del Comune di residenza del ricorrente prevede un'aliquota ridotta nel caso in cui si dichiara che l'unità abitativa adiacente sia utilizzata dallo stesso nucleo familiare, ma il ricorrente era venuto a sapere dalla stampa nazionale che in casi analoghi al suo era possibile applicare a entrambe le unità abitative l'aliquota ridotta prevista per l'abitazione principale. Si trattava quindi di capire se tale possibilità valesse anche per la nostra provincia e riguardasse anche il caso specifico del ricorrente. Alla fine si è potuto chiarire con il direttore dell'Ispettorato per il catasto che anche in Alto Adige per le abitazioni appartenenti a proprietari diversi e da questi congiuntamente occupate può essere richiesta l'assegnazione di una rendita comune ai fini IMU, però soltanto quando a seguito della ristrutturazione edilizia le singole abitazioni non possano più venir utilizzate autonomamente (716/2012).

In questo contesto va sottolineato il positivo contributo offerto dallo schema tipo per l'IMU realizzato dal Consorzio dei Comuni, il quale tiene presente la circostanza che sempre più coppie, sposate e non, acquistano abitazioni separatamente e per tutelarsi maggiormente continuano a mantenere la proprietà distinta. Sono previste agevolazioni fiscali per l'abitazione adiacente utilizzata dallo stesso nucleo familiare che occupa l'abitazione principale. Queste famiglie o coppie possono applicare a un'abitazione l'aliquota fiscale dell'abitazione principale e all'altra un'aliquota fiscale agevolata.

Con l'introduzione del nuovo sistema di raccolta dei rifiuti nel Comune di Bolzano sono diventate un tema ricorrente anche le **tariffe sui rifiuti** e le sanzioni contro i trasgressori. Essendo evidentemente impossibile multare ogni singolo trasgressore, i Comuni fanno leva soprattutto sul senso di responsabilità degli abitanti promuovendo campagne informative e di sensibilizzazione. Tutte le sanzioni comminate dai Comuni per smaltimento abusivo sono risultate corrette (695/2013).

La necessità per molti cittadini di dover stare sempre più attenti alle proprie spese ha comporta-

to nell'anno di riferimento una serie di reclami relativi alle bollette dei rifiuti. I cittadini trovano ingiusto dover pagare per i rifiuti una bolletta o una tariffa non direttamente proporzionale alla quantità di rifiuti prodotti. Una donna, ad esempio, che risiedeva in un'abitazione di proprietà in un Comune della provincia di Bolzano e che a Bolzano città aveva inoltre preso in affitto per uso personale una seconda abitazione, lamentava che mentre alcuni anni prima pagava per quest'ultima una tariffa sui rifiuti ridotta, non abitando l'appartamento in modo continuativo, era arrivata nel frattempo a pagare una tariffa equivalente a quella dovuta da una famiglia di quattro persone benché lei abitasse da sola. Dall'analisi del caso risultò che il regolamento comunale sull'applicazione della tariffa sui rifiuti prevede che per i non residenti nel Comune di Bolzano la tariffa per le utenze domestiche venga quantificata associando un determinato numero di persone alla superficie dell'alloggio, calcolando una persona per ogni 25m<sup>2</sup>. La ricorrente, tuttavia, è rimasta insoddisfatta anche di questo parere legale (773/2013).

### Il settore edilizio e abitativo

In particolare nel settore dell'edilizia il rapporto tra la cittadinanza e l'amministrazione comunale chiamata a rilasciare le necessarie concessioni e autorizzazioni non è sempre scevro da conflitti.

Nell'ambito della disciplina urbanistica molte persone chiedono alla Difesa civica di **verificare se la procedura seguita dal Comune in riferimento alla legge provinciale in materia sia giuridicamente corretta**. Talvolta i cittadini 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, mossi dal bisogno di ottenere informazioni sulla normativa vigente da parte di un soggetto neutrale. Oltre a questioni riguardanti le distanze dai confini o tra i fabbricati, ci vengono sottoposti quesiti del seguente tenore: Il Comune non è tenuto a comunicarmi che il mio vicino ha presentato un progetto edilizio? Che cosa succede se il vicino costruisce in maniera non conforme al progetto approvato, ad esempio non rispettando le distanze? In tal caso il Comune

deve intervenire d'ufficio? Ho la possibilità di intervenire immediatamente 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?

Altri quesiti riguardano invece le decisioni politiche assunte dai Comuni, rispetto alle quali la Difesa civica non ha competenza e tuttavia viene spesso interpellata per avere un parere neutrale o ottenere informazioni ad esempio su come potersi opporre a un'imminente variazione del piano urbanistico.

Proprio nell'ambito della normativa edilizia persistono incertezze giuridiche che spesso rendono difficile anche un intervento della Difesa civica. Sono quasi più i funzionari che i cittadini a lamentarsi del fatto che la **legge urbanistica provinciale**, nonostante sia stata oggetto di revisione, presenti una struttura non organica e sia poco chiara, disciplinando da un lato troppi casi specifici e dall'altro lasciando aperte troppe possibilità interpretative. Ciò genera malcontento fra la gente, inducendola a ritenere che compiere un abuso edilizio sia un atto di furbizia che alla fine viene pure premiato.

Quando la norma non è formulata in modo univoco l'autorità competente opta generalmente per soluzioni che la mettano al riparo dal rischio di vertenze legali o siano quantomeno avvalorate da pronunce giudiziarie. E così, mentre i funzionari cercano di districarsi tra normative confuse temendo di incorrere in procedimenti giudiziari con relative spese e di subire contestazioni da parte della Corte dei Conti, la gente ha la sensazione di essere trattata in maniera iniqua, non riuscendo a capire per quale motivo ciò che in un Comune è vietato è invece consentito in un altro, e finisce quindi per sentirsi in balia del potere e dell'arbitrio dell'apparato amministrativo.

Anche la Difesa civica vive il dilemma di vedersi interpellata per fare chiarezza e di non poter dare talvolta indicazioni univoche a chi le si rivolge.

Nel 2013 è stato finalmente possibile chiarire con il Comune di Bolzano il caso, già descritto nella relazione sull'attività dello scorso anno, relativo all'ingiunzione di demolizione per una casetta da giochi per bambini.

Una famiglia bolzanina aveva costruito in giardino

circa 40 anni or sono una casetta di legno per i propri figli, ora utilizzata dai nipoti. La casetta misura metri 1,5 x 1,25 x 1,9. Nel 2011 il Comune ne ha disposto la demolizione in quanto abusiva. I ricorrenti hanno interpellato la Difesa civica chiedendo se la casetta in questione, in considerazione delle sue modeste dimensioni e della sua destinazione, avesse rilevanza urbanistica e quindi se fosse davvero soggetta ad autorizzazione edilizia. La Difesa civica ha appurato che non esiste alcuna normativa specifica in merito, ma che esistono pronunce giurisprudenziali a sostegno della tesi del ricorrente. Inoltre ha fatto presente al Comune che in tutta la provincia molte famiglie che dispongono di un giardino costruiscono delle casette dei giochi ai propri figli senza richiedere per questo una concessione edilizia. La Difesa civica ha dunque sostenuto la tesi che dette casette, viste le dimensioni ridotte e la specifica destinazione d'uso, non hanno rilevanza urbanistica. Nel settembre 2011 il Comune ha sospeso l'ordine di demolizione per poter chiarire la questione con la Difesa civica. Quest'ultima si è rivolta infine all'ex Ufficio Diritto urbanistico ed edilizio per avere un ulteriore parere legale esterno. A fronte della lettera inviata dalla Difesa civica e in conformità al parere dell'Ufficio Diritto urbanistico ed edilizio, che a sua volta ha ritenuto la casetta non rilevante sotto il profilo urbanistico, il Sindaco ha disposto infine nel maggio 2013 l'archiviazione del procedimento (217/2011).

Spesso i cittadini criticano la carente informazione sui progetti edilizi dei vicini e si sentono lesi nel loro **diritto all'informazione** ogniqualvolta i Comuni li pongono davanti al fatto compiuto. Durante le ore di udienza si sono presentate ad esempio persone che protestavano per essere venute a conoscenza dei progetti edilizi dei vicini solo all'atto dell'insediamento del cantiere. Vero è che ben pochi cittadini esaminano regolarmente l'albo pretorio del Comune per sapere quali opere saranno realizzate nel circondario.

Una cittadina lamentava ad esempio che l'intervento edilizio che il vicino intendeva realizzare sulla base di un progetto presentato e approvato avrebbe decisamente pregiudicato la qualità abitativa della sua casa. La ricorrente criticava il modo di procedere del Comune, soprattutto perché questo aveva ommesso di interpellarla prima di

rilasciare la concessione edilizia. I successivi colloqui di mediazione si sono rivelati piuttosto difficili; grazie all'intervento personale del Sindaco alla fine è stata presentata una variante al progetto che teneva conto delle obiezioni della ricorrente prevedendo la cancellazione degli "Erker" contestati (170/2013 e 344/2013).

Del resto è proprio nel settore edilizio-urbanistico che si rivela particolarmente importante prevedere un coinvolgimento dei residenti prima di rilasciare una concessione. Raccomandiamo pertanto vivamente di interpellare e coinvolgere sin dal principio i cittadini nella realizzazione di ogni progetto edilizio che li riguarda direttamente. Come già avviene in alcuni Comuni altoatesini, il coinvolgimento diretto delle persone interessate permette di chiarire i punti controversi e di trovare un accordo fin da subito. Ciò crea un clima di maggiore fiducia nei confronti dell'operato dell'amministrazione e consente di evitare ricorsi onerosi sia in termini di costi che di tempo. Ma la soluzione ottimale è comunque che il Comune, di propria iniziativa, coinvolga nella discussione del progetto tutte le persone interessate fino a raggiungere un accordo, una soluzione condivisa.

I Sindaci hanno il compito di vigilare sull'attività edilizia e di disporre l'immediata interruzione dei lavori e la demolizione dell'opera **in caso di abuso edilizio**, ma l'esperienza insegna come ciò avvenga in maniera molto varia. La situazione si complica sempre in presenza di una **sovrapposizione con interessi privati**. Quando vicini imparentati e in lite fra loro chiedono al Comune di procedere contro presunti illeciti edilizi commessi dalla controparte, molte amministrazioni tendono a rinviare la decisione urbanistica, non volendo essere coinvolte, come si può ben capire, in controversie familiari. Ciò produce generalmente un ulteriore irrigidimento delle posizioni delle parti in causa e accuse di inerzia all'amministrazione comunale. Il nostro compito in questi casi consiste da un lato nel sollecitare dal Comune la relativa decisione urbanistica e dall'altro nello spiegare al cittadino i limiti della possibilità di intervento dell'amministrazione comunale.

Per esperienza posso dire che quanto più un'amministrazione comunale procede in maniera chiara e coerente contro gli abusi edilizi, tanto più

la sua immagine ne guadagna. Se invece si preferisce chiudere un occhio qua e uno là, la cosa può anche funzionare per qualche tempo, ma prima o poi i vicini finiranno inevitabilmente per denunciarsi e citarsi in giudizio a vicenda e l'amministrazione comunale sarà giustamente criticata.

Il principio della **trasparenza dell'attività amministrativa** costituisce un imperativo supremo e l'**accesso agli atti** deve venir accordato come prescrive la legge senza difficoltà. La Difesa civica viene spesso interpellata in materia di diritto di accesso: in alcuni casi è stato sufficiente il semplice intervento verbale da parte della Difesa civica presso le autorità competenti perché venisse accordato l'accesso agli atti, originariamente negato o procrastinato per un tempo inaccettabilmente lungo. Altre volte, invece, si è resa necessaria un'intensa e serrata corrispondenza prima che ai cittadini interessati fosse riconosciuto il diritto di accesso (415/2013). Altro tema ricorrente è stato quello dell'accesso alle informazioni di carattere ambientale, ossia l'obbligo posto in capo alle pubbliche amministrazioni di concedere a chiunque lo richieda di visionare i documenti desiderati senza che questi debba avere un interesse personale e concreto.

In alcuni casi ho avuto l'impressione che l'amministrazione comunale non abbia espresso nei confronti delle sue cittadine e dei suoi cittadini la **necessaria distanza e obiettività**.

In un caso specifico da noi trattato, ad esempio, è mancata la necessaria disponibilità nella ricerca di una soluzione. Una cittadina lamentava che il Comune non voleva togliere il vincolo dalla sua abitazione benché lei vi abitasse già dal 1980. Il Comune sosteneva la tesi che non era possibile cancellare il vincolo in quanto l'abitabilità era stata concessa soltanto nell'anno 2006. Dopo tutto quel tempo non era più possibile ricostruire il motivo per cui la famiglia in questione non avesse richiesto la dichiarazione di abitabilità prima del 2006. La Difesa civica ha fatto presente che anche il Comune peraltro non aveva adempiuto al proprio dovere di informare la famiglia che stava occupando l'abitazione illegittimamente. Abbiamo ribadito che lo scopo non era quello di cercare i colpevoli degli inadempimenti, ma di arrivare a una soluzione concreta. Soltanto con la fattiva

collaborazione della Ripartizione Edilizia abitativa è stato possibile cancellare il vincolo (574/2013).

Abbiamo poi avuto il caso di un Comune che evitava di prendere posizione in merito a una certa richiesta edilizia, muovendo solo i passi strettamente necessari per non essere accusato di inadempienza. In questo modo aveva procrastinato per anni la decisione in merito a una richiesta edilizia perché un'influente famiglia di quel Comune voleva impedire il progetto edilizio in questione (223/2013).

In un altro caso sono stati omessi provvedimenti previsti per legge: una cittadina lamentava che quest'ultimo si rifiutasse di cancellare l'ex marito dallo stato di famiglia. Essendo separata legalmente e avendo già comunicato al Comune due anni prima che l'ex marito non viveva più con lei e con i tre figli nella stessa abitazione, aveva chiesto di modificare di conseguenza lo stato di famiglia, ma il Comune le aveva risposto confermando che l'ex marito non viveva più in detto appartamento, ma che gli uffici comunali non avrebbero proceduto ad alcun cambio di residenza perché l'attuale dimora dell'ex marito era costituita soltanto da una stanza. La Difesa civica ha invitato il Sindaco a eseguire subito dei controlli e a procedere al cambio di residenza, facendo presente inoltre che la cittadina aveva perso da mesi il diritto all'assegno per il nucleo familiare in quanto era stato conteggiato anche il reddito dell'ex marito (801/2013).

### Servizi anagrafici

La residenza anagrafica ha costituito nel 2013 – come peraltro anche negli anni precedenti – un argomento particolarmente scottante. La normativa statale si esprime in materia in modo molto preciso: la residenza anagrafica deve corrispondere al luogo in cui la persona abitualmente dimora. Una persona il cui abituale domicilio non coincida con la residenza anagrafica può essere cancellata d'ufficio dall'anagrafe di un Comune e inserita in quella di un altro.

Un caso ha riguardato la vicenda di una famiglia cui è stata tolta la residenza perché risultata irreperibile sia in occasione del censimento che di numerosi controlli effettuati dal Comune. Nel cor-

so dell'ultimo controllo, peraltro, gli incaricati del Comune avevano potuto accertare che la signora e il figlio si trovavano nel loro appartamento, ma poiché essi non avevano dato seguito all'invito a presentarsi di persona all'anagrafe, la residenza era stata cancellata seduta stante. La Difesa civica ha fatto presente al Comune che la cancellazione della residenza presuppone non solo un'assenza prolungata e continuativa accertata tramite appositi controlli, ma anche il fatto che il Comune ignori assolutamente dove i soggetti interessati abitino. L'amministrazione comunale ha quindi revocato la cancellazione in via di autotutela (670/2013).

In un altro caso si è rivolta alla Difesa civica una famiglia altoatesina che aveva in affido una ragazza bosniaca di diciotto anni intenzionata a chiedere la cittadinanza italiana sulla base del requisito dei dieci anni di residenza. La ragazza aveva constatato però che il Comune in cui prima risiedeva l'aveva cancellata dall'anagrafe con la causale di trasferimento all'estero. Sei giorni dopo la giovane era stata registrata presso l'anagrafe dell'attuale Comune di residenza come cittadina immigrata dall'estero. Mancavano quindi sei giorni per poter chiedere la cittadinanza. Esaminando il caso è emerso che il Comune aveva disposto la cancellazione unicamente sulla base di una lettera della padrona dell'abitazione in cui la ragazza viveva. La Difesa civica ha fatto notare al Comune che la richiesta di cancellazione deve pervenire direttamente dalla persona interessata. Grazie anche alla documentazione relativa alla frequenza scolastica della ragazza e alla sua permanenza presso il Südtiroler Kinderdorf, da cui risultava chiaramente che nel periodo suddetto essa era sempre rimasta in Alto Adige, il Comune ha revocato la cancellazione in via di autotutela, rimuovendo così ogni ostacolo alla domanda per il conseguimento della cittadinanza italiana (382/2013).

Tuttavia alcuni reclami esaminati dalla Difesa civica lasciano trasparire non tanto un comportamento scorretto da parte dell'amministrazione, quanto piuttosto uno scarso senso di responsabilità da parte dei cittadini. Ed è spesso proprio quando emerge nei ricorrenti tale atteggiamento che si riscontra la loro insoddisfazione.

Riportiamo a tale proposito il caso di un residente straniero che dopo aver maturato dieci anni di residenza voleva richiedere la cittadinanza italiana. In base alla normativa statale la residenza anagrafica costituisce prova della residenza. Nel caso in questione il ricorrente, nel corso dei dieci anni, si era trasferito nell'ambito del Comune dove dimorava senza provvedere a comunicare a quest'ultimo il nuovo indirizzo. Poiché durante i controlli effettuati dal Comune il cittadino in questione non era risultato presente presso l'indirizzo ufficiale di residenza, l'amministrazione comunale aveva avviato un procedimento di cancellazione della residenza medesima. Tutte le comunicazioni relative al procedimento sono state inviate all'indirizzo ufficiale. Il ricorrente, venuto successivamente a conoscenza della sua cancellazione, anziché impugnarla, ha provveduto semplicemente a registrarsi di nuovo all'anagrafe. Solo al momento di presentare la richiesta di ottenimento della cittadinanza gli è stato fatto presente che in tal modo egli aveva perduto il requisito della residenza decennale continuativa (215/2013).

### **Inquinamento acustico**

I reclami hanno riguardato soprattutto l'inquinamento acustico provocato da pub, discoteche e locali pubblici situati in zone residenziali. I cittadini disturbati dal rumore chiedevano che il Sindaco, quale autorità competente in materia di ordine pubblico e di pubblica sicurezza, rafforzasse i controlli da parte della polizia locale sull'osservanza dell'orario di chiusura degli esercizi e richiedesse l'effettuazione di appositi rilevamenti da parte dell'Ufficio Aria e rumore. Il problema è complesso in quanto entrano in gioco le disposizioni contro l'inquinamento acustico, sulla cui osservanza devono vigilare sia l'amministrazione comunale che quella provinciale. Purtroppo la modalità di intervento dei Comuni e della Provincia mancano tanto di omogeneità che di coordinamento.

A questo proposito si riporta a titolo esemplificativo un caso che riguarda il Comune di Bolzano. Gli inquilini di una casa del centro storico che ospita anche un locale pubblico si sono rivolti alla Difesa civica lamentando che da quando con decreto del

Presidente della Provincia era stata autorizzata l'esecuzione di tre concerti dal vivo alla settimana nel locale sottostante, nei giorni in questione era impensabile poter dormire. Gli inquilini avevano inoltrato il loro reclamo anche alla Provincia e al Comune. L'amministrazione comunale si è subito attivata eseguendo controlli, dai quali è stato rilevato un notevole inquinamento acustico in quanto il locale, violando la legge, teneva porte e finestre aperte fino a tarda ora. Il Comune ha ridotto quindi le serate musicali da tre a due, disponendo la chiusura di tutte le finestre e le porte a partire dalle ore 22.00. Successivamente però la Provincia ha nuovamente innalzato il numero delle manifestazioni e autorizzato un prolungamento della loro durata. Il Comune per tutta risposta ha inoltrato alla Giunta provinciale un ricorso gerarchico che è stato accolto, seppur parzialmente. Per porre fine al braccio di ferro fra Provincia e Comune l'amministrazione comunale ha intimato infine ai gestori del locale di provvedere entro 30 giorni all'isolamento acustico del medesimo e a presentare una certificazione attestante l'esecuzione dei lavori rilasciata da un tecnico acustico iscritto all'Albo provinciale (283/2012).

Nei ricorsi attinenti all'inquinamento acustico i residenti denunciavano nel contempo anche altri disagi, quali ad esempio le scampanellate notturne al portone di casa, il danneggiamento delle automobili parcheggiate, l'utilizzo dei cortili come discarica o come toilette, disagi non riconducibili a un'infrazione amministrativa bensì all'ambito privatistico.

Il problema maggiore nell'ambito della lotta all'inquinamento acustico sta nel fatto che molte disposizioni hanno carattere meramente programmatico. A tutt'oggi infatti il quadro giuridico non offre alla cittadinanza misure di tutela specifiche e ben definite, né la legge stabilisce dei termini entro cui le pubbliche amministrazioni o i gestori devono agire. È auspicabile che i Comuni riescano ad adottare in modo adeguato gli strumenti che la nuova legge provinciale 20/2012 offre loro.

### **Collaborazione**

Non si può fare un discorso unitario per quanto riguarda la collaborazione con i Comuni. Spesso

essa dipende dal tipo di valori in cui il Sindaco e il personale dirigente del Comune si riconoscono. Se la loro azione amministrativa è improntata a chiarezza e trasparenza, se hanno il coraggio di esaminare criticamente le proprie decisioni e sono aperti a esplorare nuove soluzioni, allora generalmente è possibile arrivare a una soluzione che soddisfi entrambe le parti.

Una proficua collaborazione fra il Comune e la Difesa civica rafforza la fiducia della cittadinanza nei confronti dell'amministrazione comunale.

La difesa ostinata di posizioni giuridicamente discutibili, la mancanza di trasparenza nell'azione amministrativa e la formulazione di pareri non corretti rendono difficile la nostra collaborazione con i Comuni e fanno crescere nelle persone sfiducia e senso di impotenza nei confronti della pubblica amministrazione.

Cito a titolo esemplificativo un ricorso che aveva per oggetto una questione edilizia con il **Comune di Magrè sulla Strada del Vino** (123/2013). Il ricorrente contestava la legittimità della concessione edilizia rilasciata alla sua vicina. Sin dall'inizio dell'esame del caso ho espresso al Comune, in qualità di Difensora civica, la raccomandazione di sospendere la concessione appena rilasciata. In un primo momento si trattava solamente di chiarire se il progetto edilizio doveva fare riferimento a un piano di recupero deliberato dal Comune prima della presentazione del progetto stesso. Il Comune però non ha accolto la raccomandazione insistendo sulle proprie posizioni. Successivamente è emersa una seconda questione, quella cioè di verificare se ai fini del rilascio della concessione fosse stato richiesto e ottenuto il parere favorevole dell'Ufficio Beni culturali, giacché gli interventi previsti riguardavano una particella sottoposta a vincolo di tutela. Il Comune ha comunicato alla Difesa civica che per le decisioni fondamentali riguardanti tale progetto edilizio era stata consultata sempre anche la Ripartizione Beni culturali. La Difesa civica si è comunque rivolta all'Ufficio Beni architettonici e artistici chiedendo se esso avesse espresso un parere relativamente al progetto in questione. L'ufficio interpellato ha risposto confermando che il progetto edilizio interessava una particella soggetta a vincolo di tutela e che per un precedente progetto presentato dalla committente era stato formulato

un parere con una serie di indicazioni vincolanti, cui erano seguiti sopralluoghi e incontri, ma che però non esisteva alcun parere relativo a questo secondo progetto trasmesso e già approvato dal Comune. L'ufficio ha inoltre aggiunto che alla luce del vincolo di tutela il progetto nella sua versione attuale non avrebbe potuto ottenere un parere favorevole. A questo punto il Comune, in contraddizione con quanto precedentemente affermato, ha sostenuto che il progetto non interessava assolutamente la particella soggetta a vincolo. L'opera di mediazione della Difesa civica non ha ottenuto i risultati sperati e il ricorrente ha deciso di rivolgersi a un avvocato.

**I Comuni di Bolzano, Bressanone e Merano**, in seguito a un accordo tra i rispettivi Sindaci e la sottoscritta, hanno individuato un unico referente per tutte le questioni di interesse della Difesa civica, col compito specifico di fungere da tramite tra l'amministrazione comunale e la Difesa civica e di provvedere affinché i competenti uffici comunali rispondano tempestivamente alle segnalazioni inviate da quest'ultima, instaurando così una collaborazione meno burocratica e più immediata.

Dopo i rilievi critici sollevati lo scorso anno, la collaborazione con il **Comune di Merano** è andata migliorando. L'Ufficio Urbanistica ed edilizia privata collabora in modo proficuo con la Difesa civica, mentre la Polizia municipale di Merano si distingue da sempre per un atteggiamento collaborativo costruttivo, flessibile e informale. Dopo aver presentato al Consiglio comunale di Merano la mia relazione sull'attività svolta nel 2012 ho concordato con il segretario generale un incontro da effettuarsi a breve tra la Difensora civica e tutti i funzionari del Comune con l'obiettivo di fare chiarezza sulle funzioni della Difesa civica.

Per i rapporti con il **Comune di Brunico** è risultata superflua la figura di un referente specifico per la Difesa civica: il Sindaco, il segretario generale e i funzionari hanno risposto sempre in modo veloce ed efficiente a tutti i quesiti da noi sottoposti. Va inoltre esplicitamente sottolineato l'impegno del Comune nel promuovere un'amministrazione a misura di cittadino.

## Le Comunità comprensoriali

La collaborazione con i **Servizi sociali delle Comunità comprensoriali e con l'Azienda Servizi Sociali di Bolzano** è sempre stata ottima e ha consentito di chiarire in via informale molte questioni e problematiche.

I reclami, passati da 130 a 191 nel 2012, si sono assestati sulla cifra di 176 nel 2013. Poiché i ricorsi contro il diniego del sussidio sociale sono di competenza della Consulta provinciale per l'assistenza sociale, presso la Difesa civica i relativi casi sono stati registrati tra quelli relativi all'amministrazione provinciale.

Va sottolineato che un numero sempre più significativo di persone alle prese con debiti e difficoltà economiche cerca il supporto della Difesa civica nel tentativo di trovare una via d'uscita ai propri problemi. Sono in crescita le questioni e i reclami riguardanti la **concessione del reddito minimo di inserimento**. I cittadini lamentano in particolare la difficoltà di trovare un impiego e la posizione, a loro dire preconcetta, dell'amministrazione secondo la quale in provincia di Bolzano un lavoro si trova comunque. Si è registrato un aumento anche nel numero dei reclami presentati da persone che ritenevano di non essere adeguatamente seguite da parte degli assistenti sociali. Il più delle volte però gli approfondimenti effettuati dalla Difesa civica hanno evidenziato che i ricorrenti non erano disposti a collaborare con il Distretto sociale e consideravano come un'ingerenza ogni proposta atta a migliorare la loro situazione economica. In effetti molti cittadini stentano a capire che essi hanno il dovere di collaborare strettamente con gli assistenti sociali per poter accedere al sussidio: da un lato percepiscono come un attacco alla loro dignità personale il fatto di dover dare informazioni sui propri depositi bancari e sulla propria vita privata, dall'altro vivono nel timore di vedersi revocare il sussidio e di finire così sull'orlo del baratro sociale.

In un caso la Difesa civica è intervenuta per far presente a una Comunità comprensoriale che l'applicazione piena delle sanzioni amministrative previste per legge può avere effetti estremamente pesanti per chi si trova in una situazione economica precaria. Una cittadina polacca si è vista revocare dal competente Distretto sociale l'anticipazione dell'assegno di mantenimento per non

aver comunicato al Distretto di aver lavorato presso un esercizio alberghiero. Il Distretto le aveva comminato inoltre una sanzione amministrativa di 1.800 euro nonché l'esclusione per 2 anni dalla possibilità di inoltrare una nuova domanda. La Difesa civica ha esaminato il caso appurando che la donna avrebbe avuto diritto in ogni caso all'anticipazione dell'assegno di mantenimento a prescindere dalla comunicazione del rapporto di lavoro instaurato. La Difesa civica ha pertanto assistito la signora nella compilazione del ricorso, nel quale si è ribadito in particolare come il provvedimento adottato risultasse assolutamente sproporzionato rispetto all'infrazione commessa. Il ricorso però, nonostante un lungo confronto, è stato respinto e la donna si è vista costretta a pagare i 1.800 euro di sanzione amministrativa (143/2013 e 742/2013).

In tempi di crisi economica il problema della casa diventa sempre più un problema esistenziale e i reclami rendono palpabili le difficoltà economiche e spesso anche le angosce vissute dai cittadini.

A partire dal 1° gennaio 2013 il sussidio casa erogato dall'IPES e il contributo per l'affitto erogato dai Distretti sociali sono confluiti in un'unica nuova prestazione denominata **contributo al canone di locazione**, gestito esclusivamente dai Distretti sociali e il cui ammontare è calcolato sulla base dei criteri adottati per la Dichiarazione unificata di reddito e patrimonio (DURP).

Il provvedimento ha suscitato notevoli malumori tra la popolazione. Con il ricalcolo del contributo al canone di locazione effettuato dai Distretti sociali molti beneficiari del precedente sussidio casa si ritrovano a percepire solo una piccola parte dell'importo originario: in un caso, ad esempio, l'importo è passato da 300 euro a 30 euro (553/2013) e in altri casi le famiglie sono rimaste completamente a mani vuote.

In questo modo il sussidio casa precedentemente erogato dall'IPES quale generale misura di sostegno a favore degli inquilini è finito col diventare una prestazione di natura socio-assistenziale. La politica dovrà decidere se intende sostenere non solo la proprietà, ma anche l'affitto quale modello abitativo del ceto medio, o se invece intende considerare la casa in affitto come modello riservato soltanto alle categorie socialmente più deboli.

In particolare ha destato rabbia nei cittadini il fatto che l'accorpamento sia stato **presentato** all'opinione pubblica **come un'opportuna e vantaggiosa semplificazione**: con il nuovo sistema infatti i due interventi vengono erogati da un unico ufficio, al cittadino è richiesto di compilare un solo modulo e anche i tempi di esame della richiesta risultano accorciati.

In futuro comunque i responsabili politici dovranno comunicare in modo chiaro e trasparente e motivare adeguatamente di fronte ai cittadini i necessari tagli alle prestazioni erogate dell'ente pubblico, se non vogliono che la gente si senta presa in giro.

Una cittadina ci scrive ad esempio: "La DURP non ha facilitato le cose a noi cittadini, anzi, ha creato tanta burocrazia per niente. In questo Paese si continua a parlare di semplificazione e di giustizia, ma in realtà le cose diventano sempre più complicate ed è sempre più difficile riuscire a ottenere un sussidio. In ogni caso queste norme vanno riviste e non si può raccontare alla gente che servono a semplificare la burocrazia" (470/2013).

È un peccato che chi finora beneficiava del sussidio casa adesso se la prenda con la DURP. A mio parere la realizzazione di una banca dati centralizzata e l'introduzione della "dichiarazione unificata di reddito e patrimonio" (DURP) rappresentano un passo in avanti: la DURP è un valido strumento per misurare il grado di bisogno di singoli e famiglie e può essere impiegata nei vari settori d'intervento (politiche sociali, sanitarie, familiari, culturali e scolastiche, abitative) sia a livello provinciale che comunale. Essa è stata sviluppata inizialmente nel settore delle politiche sociali ed è stata successivamente estesa al settore sanitario e a quello delle politiche per la casa. Servirsi della DURP per comprimere la portata di interventi quali il contributo al canone di locazione, riducendolo a una misura di "assistenza sociale", è discutibile sul piano del merito e minaccia la stessa DURP mettendone a rischio la neutralità.

La seconda tipologia più frequente di reclamo ha riguardato le **richieste di pagamento della retta** per i familiari ricoverati in **casa di riposo**. Molte persone sono ancora convinte che tali spese dovrebbero essere completamente a carico del bilancio pubblico, dato che i cittadini pagano le

tasse. Talvolta sono le stesse Comunità comprensoriali a prendere l'iniziativa e indirizzare gli interessati alla Difesa civica per avere spiegazione e conferma del fatto che nei limiti del loro reddito essi sono comunque tenuti a versare un contributo per la retta dei familiari.

Sono sempre più numerosi i cittadini che esprimono, anche telefonicamente, i loro timori riguardo ai costi che dovranno sostenere per il ricovero dei genitori in casa di riposo, anche se questi ultimi sono ancora autonomi e in buona salute.

Emerge spesso in questo contesto il tema delle donazioni e in particolare la questione se il donatario debba continuare a pagare la retta della casa di riposo anche una volta trascorsi 10 anni. In

questi casi la Difesa civica si è sempre premurata di illustrare agli interessati la differenza che intercorre fra la possibilità riconosciuta per legge all'ente pubblico di esigere direttamente dal donatario entro dieci anni il pagamento della retta e l'obbligo di mantenimento posto in capo al donatario dal Codice civile. Tale obbligo, temporalmente illimitato, deve però essere fatto valere dal donante stesso. In altre parole occorre far capire bene al donatario che, benché l'ente pubblico allo scadere dei dieci anni non possa più costringerlo a pagare la retta, in base al Codice civile egli è comunque tenuto ad assumersi il mantenimento del donante, qualora questi non ne abbia i mezzi.

## LO STATO E LE AMMINISTRAZIONI STATALI PERIFERICHE

In attesa dell'istituzione del Difensore civico nazionale l'articolo 16 della legge 15 maggio 1997, n. 127 demanda ai Difensori civici delle Regioni e delle Province Autonome l'assolvimento dei compiti istituzionali anche nei confronti delle amministrazioni periferiche dello Stato, limitatamente ai propri ambiti territoriali di competenza. Pertanto i Difensori civici delle Regioni e delle Province Autonome devono inviare annualmente anche ai Presidenti del Senato e della Camera una relazione sull'attività svolta nell'anno precedente.

Nel corso del 2013 320 persone hanno presentato alla Difesa civica reclami riguardanti l'amministrazione statale o i servizi statali privatizzati. Il numero dei casi è aumentato e copre circa il 9% del totale registrato nell'anno presso la Difesa civica della Provincia di Bolzano.

La collaborazione con gli uffici statali può essere definita in generale soddisfacente, sia che si tratti di uffici dell'amministrazione statale centrale, di uffici periferici o di società per azioni che forniscono un servizio pubblico. Complessivamente il personale con cui abbiamo avuto contatti si è dimostrato disponibile e attento alle esigenze dei cittadini.

**Il Commissariato del Governo per la provincia di Bolzano** è stato anche nel 2013 un interlocutore importante per il chiarimento di questioni riguardanti i servizi anagrafici. Le problematiche sollevate dai cittadini riguardavano soprattutto i ricorsi contro il rigetto della domanda per l'ottenimento della residenza anagrafica e le questioni relative alla richiesta della cittadinanza italiana. Il personale interpellato ha fornito tutte le informazioni necessarie in modo rapido e agile favorendo un clima di collaborazione costruttivo e informale. Cito a riguardo il caso di una cittadina straniera residente in provincia che aveva fatto richiesta di ottenimento della cittadinanza italiana già nel 2010 ed era ancora in attesa di una risposta. La ricorrente ha potuto inoltrare una richiesta

di chiarimento in merito all'iter della pratica al Commissariato del Governo che l'ha poi trasmessa a Roma in via d'urgenza (133/2013).

Per le questioni riguardanti i servizi anagrafici la Difesa civica ha sempre richiesto in linea di massima un parere telefonico preventivo sui singoli casi a essa sottoposti. Ogniqualvolta si è profilato l'accoglimento di un eventuale ricorso, i Comuni hanno preferito annullare in via di autotutela il provvedimento di diniego della residenza.

Un particolare ringraziamento va all'**Avvocatura dello Stato**, che anche nell'anno 2013 ha rilasciato alla Difesa civica importanti pareri legali in ambito urbanistico, dimostrandosi inoltre sempre disponibile ad approfondire tramite contatti telefonici ogni questione giuridica. Negli ultimi dieci anni l'Avvocatura di Stato si è guadagnata una buona fama presso i Comuni della nostra provincia che apprezzano notevolmente la sua consulenza e ricorrono sempre più frequentemente anche alla sua assistenza legale.

### **Istituto nazionale per la previdenza sociale INPS**

La maggior parte dei reclami ha riguardato l'Istituto nazionale per la previdenza sociale INPS. I casi trattati vertevano perlopiù sul diritto alla pensione, sulle possibilità di inoltrare ricorso, sulla revoca del sussidio di disoccupazione e sulla richiesta di intervento presso le sedi competenti perché la risposta alle istanze tardava ad arrivare.

Quando l'ufficio periferico dell'Inps doveva interpellare gli uffici centrali di Roma per avere ulteriori informazioni e aspettare le risposte, la trattazione delle pratiche ha richiesto in generale tempi molto lunghi. Quando invece l'ufficio periferico di Bolzano poteva decidere in autonomia, le questioni potevano esser risolte in modo veloce.

Le lamentele erano riferite soprattutto alle laggini del Comitato provinciale di Roma nella

trattazione dei reclami. È da segnalare a tale proposito una novità: i reclami manifestamente fondati, il cui esito appare quindi scontatamente a favore del ricorrente, vengono seguiti direttamente dal Comitato provinciale di Bolzano (461/2013). In un caso è stato addirittura possibile dar subito corso a un rimborso ritardato (490/13).

Chi ha presentato domanda di rimborso per contributi previdenziali non dovuti o versati in misura superiore al necessario deve generalmente mettere in conto anni di attesa.

Al cittadino risulta incomprensibile la richiesta di restituire retroattivamente importi pensionistici non spettanti. L'invito a restituire i cosiddetti "importi indebitamente percepiti" può infatti mettere in seria difficoltà le persone interessate che in buona fede avevano ritirato la pensione e che improvvisamente, per errori di conteggio compiuti dagli enti previdenziali, si trovano a dover restituire somme di denaro tutt'altro che irrilevanti.

Trattandosi talvolta di importi assai consistenti, alcuni pensionati si sono visti costretti a impugnare i provvedimenti davanti alla Corte dei Conti. A tale proposito risulta discutibile la prassi seguita dagli enti previdenziali di non tenere assolutamente in considerazione le sentenze emesse dalla Corte dei Conti in casi analoghi.

Nell'anno di riferimento sono emerse ancora difficoltà riguardo al rispetto delle norme sul bilinguismo. I patronati hanno fatto nuovamente presente di essere tenuti a trasmettere per via telematica le varie domande all'INPS e che i relativi programmi messi a disposizione dall'ente sono esclusivamente in lingua italiana. La popolazione di lingua tedesca risulta pertanto chiaramente lesa nel suo diritto di presentare le domande compilate nella propria madrelingua. È auspicabile che il Direttore della sede provinciale continui ad adoperarsi affinché tutto il materiale venga predisposto al più presto anche nella versione tedesca.

Il Direttore della sede provinciale INPS ha intrattenuto anche nel 2013 un rapporto di efficace e sollecita collaborazione con la Difesa civica. Un particolare ringraziamento va in questa sede alla responsabile dell'Unità organizzativa "Informa-

zioni istituzionali e relazioni con il pubblico", con il cui sostegno è stato possibile risolvere i casi relativi a due donne disoccupate che versavano in una situazione di indigenza (677/2013 e 620/2013).

In un caso un cittadino poneva all'attenzione della Difesa civica, alla quale si era rivolto per addivenire a una soluzione extragiudiziale, il fatto che l'INPDAP gli avrebbe erogato la pensione solo dopo l'esito del procedimento giudiziario. In un incontro con la Difesa civica si è concordato che la sede INPDAP di Bolzano richiedesse alla sede centrale di Roma un parere giuridico, in virtù del quale è stato possibile alla fine attivare l'erogazione della pensione (284/2013).

In un altro caso invece un cittadino ha chiesto gli interessi che gli spettavano per la ritardata liquidazione del trattamento di fine rapporto. L'INPDAP gli ha suggerito di rivolgersi all'Ufficio stipendi dell'Azienda sanitaria che a sua volta lo ha indirizzato nuovamente all'INPDAP. Grazie all'intervento della Difesa civica i soggetti interpellati hanno chiarito il quadro delle rispettive competenze e al cittadino è stato liquidato il dovuto (44/2013).

### **Agenzia delle Entrate**

In generale si può notare che sempre più persone si sono rivolte alla Difesa civica dopo essersi ritrovate in difficoltà economiche perché raggiunte da un'ingiunzione di pagamento di arretrati della quale mettevano in dubbio la legittimità. Tutti i casi che non hanno potuto essere chiariti in tempi brevi sono stati inoltrati per competenza al Garante del contribuente.

La maggior parte dei reclami contro l'Agenzia delle Entrate riguardava nell'anno 2013 i lunghissimi tempi di attesa necessari per ottenere la liquidazione di crediti d'imposta (458/2013 o 403/2013).

### **Concessionari di pubblico servizio**

Numerosi reclami hanno riguardato i concessionari di pubblico servizio come Equitalia Alto Adige – Südtirol S.p.A., Telecom S.p.A., RAI, Poste Italiane S.p.A., Ferrovie dello Stato ecc.

**Equitalia Alto Adige – Südtirol S.p.A.**

Il rapporto di collaborazione instaurato con Equitalia permane buono. I soggetti interlocutori della Difesa civica si sono sempre prodigati per verificare i reclami presentati e, laddove esisteva un margine d'azione, per trovare una soluzione.

Il numero delle pratiche è aumentato passando da 16 a 25, un segnale che sempre più persone vivono in condizioni di ristrettezza economica. I cittadini si sono rivolti alla Difesa civica principalmente per ottenere chiarimenti in merito a ingiunzioni di pagamento, alla propria posizione debitoria, alla possibilità di presentare ricorso e a quella di rateizzare i pagamenti.

Chiarendo la posizione debitoria è stato possibile evitare il pagamento di indebiti recuperi su imposte, come emerge dai casi trattati relativi a violazioni del Codice della Strada erroneamente rilevate a Roma e a Napoli (45/2013 o 512/2013). Un argomento ricorrente nei casi presentati è stato il blocco del veicolo. A titolo di esempio cito il caso di un cittadino che si è rivolto alla Difesa civica poiché non poteva fare a meno del suo veicolo avendo un'invalidità superiore al 90%. Da un accertamento presso Equitalia è emerso che il provvedimento era stato adottato in relazione solo a una piccola parte di quanto contestato all'interessato, il quale, pagando l'importo corrispondente, ha potuto riavere la disponibilità del suo veicolo (597/2103).

Anche nel 2013 la Difesa civica è stata interpellata da cittadine e cittadini interessati a capire se Equitalia può pignorare conti correnti bancari in cui confluiscono gli emolumenti da pensione o stipendi già pignorati (192/2013, 176/2013 e 339/2013). Con l'atto di pignoramento il loro conto corrente bancario è stato congelato fino all'esito del procedimento giudiziario o fino all'accredito del saldo a favore di Equitalia. Molte delle persone colpite da tale provvedimento vedevano minate le basi della loro esistenza poiché, senza la possibilità di accedere al conto corrente bancario, erano prive dei mezzi finanziari per pagare l'affitto e affrontare le spese. Il problema nasce da un deficit di coordinamento normativo: Equitalia agisce infatti formalmente in modo corretto pignorando un deposito bancario

in cui confluiscono però – spesso per obbligo di legge – pensioni e stipendi che – sempre per legge – sarebbero pignorabili solo in una determinata percentuale.

Il direttore della sede regionale ha comunicato alla Difesa civica che Equitalia, in attesa di una normativa specifica per tutelare i cittadini, ha adottato la decisione interna di provvedere al pignoramento dei soli conti correnti bancari in cui confluiscono stipendi o pensioni che superano l'importo mensile di 5.000 euro.

Desidero sottolineare l'impegno con cui il servizio riscossione ha cercato di semplificare le cartelle esattoriali scegliendo una veste più chiara e una formulazione più comprensibile per il cittadino. Un passo innovativo può essere considerato il fatto che ora i contribuenti possono verificare online la loro posizione debitoria collegandosi semplicemente al sito [www.agenziaentrate.gov.it](http://www.agenziaentrate.gov.it) e registrandosi alla rubrica "Servizi telematici".

**Telecom S.p.A.**

I reclami sottoposti all'attenzione della Difesa civica relativi ai gestori telefonici vengono inoltrati generalmente al Comitato provinciale per le Comunicazioni che ha competenza in materia di composizione delle controversie fra gestori telefonici e utenti.

La Difesa civica si è occupata – in accordo sempre con il Comitato provinciale per le Comunicazioni – esclusivamente della questione relativa all'assunzione dell'onere per lo spostamento dei pali delle linee telefoniche. Nei casi inoltrati alla Difesa civica infatti la Telecom si era resa disponibile a spostare i pali delle linee telefoniche, nel caso ad esempio della ristrutturazione di un edificio, solo a condizione che le persone interessate si facessero carico delle relative spese. La Difesa civica è riuscita in tutti i casi ad aiutare i cittadini a far valere i propri diritti facendo in modo che la Telecom in virtù degli articoli 91 e 92 del decreto legislativo 1 agosto 2003, n. 259 "Codice delle comunicazioni elettroniche CCE" si assumesse l'onere per lo spostamento della palificazione.

### **Poste Italiane S.p.A.**

Anche nel 2013 i ritardi nella consegna della corrispondenza sono stati motivo di lamentela da parte della cittadinanza. Alcuni casi hanno riguardato addirittura il mancato recapito di raccomandate con ricevuta di ritorno. Gli sforzi della Provincia volti a ottenere la competenza per il servizio di distribuzione della posta nel proprio territorio rivestono pertanto grande importanza.

Come negli anni passati, anche nel 2013 la collaborazione con l'amministrazione nei settori della **Pubblica sicurezza** e della **Giustizia** si è svolta all'insegna di una grande disponibilità, soprattutto se si considera che questi uffici non rientrano nell'ambito di competenza istituzionale della Difesa civica. È stato possibile chiarire e risolvere numerosi casi in via informale in collaborazione con la Questura, i Carabinieri, la Polizia di Stato e l'Autorità giudiziaria.

### **Ministeri**

Tutte le volte che una pratica resta troppo a lungo giacente presso un ministero, la Difesa civica può immediatamente contare sulla collaborazione dell'Ufficio di Roma della Provincia Autonoma di Bolzano, che grazie all'impegno profuso dalle collaboratrici e agli agganci efficaci e diretti di cui gode riesce in genere ad accelerare l'evasione della stessa.

In un caso addirittura un avvocato lamentava che non riusciva a inviare al Ministero agli Interni una nota tramite PEC poiché la casella postale PEC era piena (496/2013).

Per alcuni casi la Difesa civica non aveva competenza territoriale, ma ha potuto tuttavia risolvere in modo non burocratico tramite e-mail e senza ricorso formale degli interessati questioni riguardanti ingiunzioni di pagamento da parte di Comuni della Campania e del Lazio per violazioni del Codice della Strada. Dal momento che i soggetti interessati sono riusciti a dimostrare che non si trovavano nel luogo in cui era stata loro contestata la violazione, le sanzioni amministrative sono state annullate in via di autotutela (295/2013, 49/2013, 147/2013, 501/2013 ecc.).

La rappresentazione grafica dei casi comprende **pratiche e consulenze**.

Nei casi in cui i cittadini si rivolgono alla Difesa civica per iscritto e che richiedono uno scambio di corrispondenza tra la Difesa civica, gli uffici e i cittadini stessi, si procede all'apertura di una pratica.

I casi risolti in maniera informale, che si concludono con un colloquio senza corrispondenza scritta, sono registrati come consulenze. Talora si rendono inoltre necessari chiarimenti telefonici presso l'ufficio competente e un successivo incontro di approfondimento con chi ha presentato il reclamo. L'evoluzione nel lungo periodo mostra con chiarezza la rilevanza assunta dall'attività di consulenza della Difesa civica.

**Numero di casi trattati negli anni 2012 e 2013**

<b>Pratiche</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>
<b>per competenza</b>		
Agenzia delle Entrate	10	12
Commissariato del Governo	7	8
INAIL	0	1
INPS	31	30
Ex INPDAP	3	5
Telecom Italia	7	1
Equitalia	16	25
Poste Italiane	4	3
Trenitalia	3	3
Altro (Ministeri, Polizia, Carabinieri, ENEL, ACI, RAI)	16	13
<b>Totale</b>	<b>97</b>	<b>101</b>

	<b>2012</b>	<b>2013</b>
Pratiche	97	101
Consulenze	196	219
<b>Totale</b>	<b>293</b>	<b>320</b>
	(9% del totale)	(9% del totale)

## ASPETTI VARI

### Comunicazione e relazioni pubbliche

Anche nell'anno appena trascorso ho dedicato particolare attenzione all'aspetto della comunicazione e delle **relazioni pubbliche**, cercando di promuovere iniziative mirate e al passo con i tempi. La Difesa civica, infatti, può svolgere efficacemente il proprio compito istituzionale solo facendo debitamente conoscere al pubblico le proprie funzioni e competenze.

Un appuntamento oramai tradizionale è la conferenza stampa che la Difesa civica indice a maggio per presentare la relazione annuale sull'attività svolta. In occasione del 30° anniversario della Difesa civica sono stata invitata da RAI Südtirol alla trasmissione "Morgentelefon". Anche i periodici distrettuali "Erker" e "Vinschgerwind" hanno ospitato due approfondite interviste sulle funzioni della Difensora civica.

Nel corso del 2013 i due maggiori quotidiani della provincia di Bolzano, "Dolomiten" e "Alto Adige", hanno dato spazio alla trattazione di casi concreti oltre che alla pubblicazione degli orari settimanali di udienza. Per illustrare alla popolazione l'attività della Difesa civica il quotidiano "Dolomiten" ha pubblicato gratuitamente due volte al mese la rubrica "**Ein Fall für die Volksanwaltschaft**", mentre la testata "Alto Adige" ha riservato, sempre in forma gratuita, uno spazio quindicinale alla rubrica "**La Difesa civica per te**": tra le istanze e i reclami inviati dai lettori alla Difesa civica le mie collaboratrici e io abbiamo scelto di volta in volta una questione particolarmente interessante da esaminare sotto il profilo giuridico e pubblicare sui due quotidiani, garantendo naturalmente la massima riservatezza (vedi allegato 7).

Continua a essere molto apprezzato dal pubblico il classico opuscolo dal titolo "**I vostri diritti nel rapporto con la pubblica amministrazione**", pubblicato dalla Difesa civica della Provincia di Bolzano in lingua italiana, tedesca e ladina e arricchita dalle caricature di Hanspeter Demetz. L'opuscolo illustra le funzioni della Difesa civica con un linguaggio chiaro, semplice e alla portata

di tutti e aiuta i cittadini a rapportarsi con la pubblica amministrazione, specificando che cosa essi possono aspettarsi da quest'ultima, ciò che l'amministrazione è tenuta a fare e ciò che invece non può assolutamente fare e come i cittadini si possono difendere in caso di necessità.

La pubblicazione è disponibile gratuitamente presso l'Ufficio della Difesa civica, le sedi distaccate di Bressanone, Brunico, Merano, Egna, Sillandro, Vipiteno, Ortisei e S. Martino in Badia nonché presso i Comuni, le Comunità comprensoriali e gli ospedali. Può inoltre essere richiesta al numero telefonico 0471/301155 o tramite e-mail all'indirizzo [post@volksanwaltschaft.bz.it](mailto:post@volksanwaltschaft.bz.it) ed è scaricabile dal sito internet [www.difesacivica.bz.it](http://www.difesacivica.bz.it).

Notevole successo ha riscosso l'opuscolo "**30 anni Difesa civica in Alto Adige**" pubblicato in occasione del trentennale dell'istituzione e fatto pervenire a tutte le amministrazioni e autorità con cui la Difesa civica entra in contatto nell'esercizio delle sue competenze. Esso descrive nelle tre lingue della nostra provincia gli esordi, lo sviluppo, le difficoltà, i momenti più importanti e i successi raggiunti dall'istituzione che rappresento.

Ho ritenuto importante inoltre cogliere l'occasione di tale ricorrenza per sviluppare nell'ufficio della Difesa civica una più robusta coscienza storica di questa istituzione dando avvio alla creazione di un archivio storico: sono state ordinate e pubblicate in internet le relazioni annuali sull'attività, si è provveduto a integrare l'archivio fotografico, a predisporre una galleria fotografica, a curare con particolare attenzione l'archivio stampa e a registrare sistematicamente tutto il personale che negli anni ha prestato servizio presso i nostri uffici. Con i suoi 30 anni di storia infatti la Difesa civica della Provincia di Bolzano risulta essere una delle più antiche istituzioni regionali di Difesa civica in Europa: una storia che il signor Dominik Schöpf sta ripercorrendo nella propria tesi di laurea sotto la guida della professoressa Esther Happacher dell'Istituto di Diritto pubblico italiano dell'Università di Innsbruck.

Il sito internet [www.difesacivica.bz.it](http://www.difesacivica.bz.it) si è dimostrato un successo. Grazie all'aiuto del Consorzio

dei Comuni esso è accessibile tramite link da quasi tutti i siti web delle amministrazioni comunali. Il numero dei contatti è aumentato costantemente (da 9.610 nel 2010 a 15.291 nel 2011 e 20.337 nel 2012). Nel 2013 sono state registrate 27.739 visite internet. Il sito è di agevole consultazione e contiene tutte le principali informazioni sulle attività svolte da me e dal mio staff nonché l'orario e la sede delle udienze. La **possibilità di presentare reclami online** è stata ampiamente sfruttata anche nell'anno appena concluso: il 66% dei reclami scritti infatti è pervenuto online.

Anche la **partecipazione a conferenze e manifestazioni** di vario tipo mi ha permesso di dare visibilità all'istituzione che rappresento. L'8 febbraio 2013 ho ricevuto la visita di una quinta classe del Liceo delle Scienze umane di Bressanone alla quale ho potuto far conoscere più da vicino l'attività della Difesa civica.

Dal 21 al 23 marzo 2013 ho preso parte ai "Marienberger Klausurgespräche", i tradizionali incontri presso l'Abbazia di Monte Maria, che avevano per titolo "... und was es außerhalb Südtirol noch gibt!" e che hanno visto rappresentanti del mondo politico, economico ed ecclesiale confrontarsi con relatori di chiara fama su aspetti e prospettive per un'esistenza dignitosa in un mondo globalizzato.

In agosto ha avuto luogo la Giornata del Tirolo nell'ambito del Forum europeo di Alpbach, dedicata al tema delle prospettive future dell'Euregio. In tale occasione ho avuto inoltre un incontro con il Club Alpbach Südtirol – Alto Adige (CASA) che mi ha offerto l'occasione di conoscere i borsisti della provincia di Bolzano e di scambiare idee ed esperienze personali riguardo all'Euregio.

Il 4 ottobre 2013 ho partecipato al convegno sul tema dell'affidamento condiviso organizzato dall'associazione Südtiroler Plattform per famiglie monogenitoriali e dal consultorio maschile della Val Pusteria presso il centro "Lichtenburg" di Nalles. Il convegno ha offerto l'occasione per un vivace confronto con la Garante per l'infanzia e l'adolescenza e con le rappresentanti del Tribunale per i Minorenni, dell'Ordine degli avvocati e dei servizi sociali su come essere genitori responsabili nonostante la separazione.

Il 7 ottobre 2013 ho aderito a un incontro presso l'EURAC sul tema dell'immigrazione e del dialogo interculturale. Esperti e immigrati hanno affrontato

tematiche relative all'attuale fase di trasformazione della società e alle diverse strategie per creare migliori condizioni di convivenza.

L'iniziativa "Partecipare attivamente alla vita pubblica e politica. Corso di formazione per donne dinamiche e motivate in posizioni chiave", svoltasi a Castel Coldrano il 13 dicembre 2013, mi ha dato l'opportunità di offrire alle partecipanti, impegnate in politica, una panoramica della mia attività.

### Contatti istituzionali

Il 9 maggio 2013 ho avuto modo di presentare al Collegio dei Capigruppo del Consiglio provinciale e successivamente alla stampa la mia 9. relazione annuale. Vari eventi, inviti e incontri mi hanno offerto l'occasione di frequenti contatti e colloqui personali con il Presidente e la Vicepresidente del **Consiglio provinciale**, con i componenti del Consiglio e della **Giunta provinciale** nonché con il Presidente della Provincia.

Per la Difesa civica è importante intrattenere buoni rapporti con tutte le istituzioni. Spesso il colloquio personale e diretto con i loro rappresentanti e funzionari risulta essere molto più proficuo e funzionale allo scopo rispetto a lunghi scambi di corrispondenza.

I contatti con i rappresentanti dell'**Amministrazione provinciale** hanno avuto luogo generalmente durante la trattazione di casi specifici, ma si è avuto modo di discutere i termini della collaborazione con la Difesa civica anche in occasione di vari incontri – ad esempio con i direttori e i funzionari della Ripartizione Famiglia e Politiche sociali, dell'Agenzia per lo sviluppo sociale ed economico e delle Ripartizioni Europa e Personale. Nell'anno appena trascorso la Difesa civica ha intrattenuto contatti con l'Istituto per l'edilizia sociale (**IPES**) nelle persone del vicepresidente e del direttore.

Ho inoltre avuto modo di chiarire il tipo di collaborazione tra la Difesa civica e l'**Azienda Sanitaria** grazie agli incontri con l'esperta per le questioni sanitarie.

Particolarmente significativo è il rapporto di collaborazione instauratosi con il **Consorzio dei Comuni**. La partecipazione alla Giornata dei Comuni della Provincia di Bolzano svoltasi a Bolzano il 17 aprile mi ha dato l'opportunità di intensificare i

contatti con le prime cittadine e i primi cittadini presenti all'evento.

Nel corso dell'anno sono stati curati inoltre i rapporti con le **istituzioni private** che seguono persone in situazioni di difficoltà. Si menzionano al riguardo le principali: il servizio Consulenza debitori e il servizio Consulenza per migranti della Caritas, l'Associazione delle Residenze per Anziani dell'Alto Adige, la Federazione provinciale delle Associazioni sociali, l'Associazione cattolica dei lavoratori – KVW, il Forum Prevenzione, l'associazione "La strada – Der Weg", il Centro per l'assistenza separati e divorziati ASDI, l'associazione "Frauen helfen Frauen", il "Südtiroler Kinderdorf" e il Centro Tutela Consumatori Utenti.

Ho avuto colloqui anche con i rappresentanti della Libera Università di Bolzano e con il responsabile del Servizio di mediazione della Camera di commercio di Bolzano. In un incontro con il direttore di **Equitalia Alto Adige – Südtirol SpA** è stato possibile concordare il procedimento per la verifica dei reclami.

Per quanto riguarda gli istituti di previdenza statali i contatti con il direttore dell'**INPS** e la direttrice dell'ex INPDAP hanno avuto luogo generalmente durante la trattazione di casi specifici.

Con il **Commissario del Governo** e con i collaboratori del suo staff si sono mantenuti i contatti in occasione degli annuali ricevimenti a Palazzo Ducale.

Gli inviti alle cerimonie di apertura dell'anno giudiziario della Sezione giurisdizionale della **Corte dei Conti** di Bolzano e del **Tribunale regionale di Giustizia Amministrativa** di Bolzano hanno offerto preziose occasioni per intrattenere contatti informali e per conoscere da vicino l'attività delle rispettive istituzioni.

Mi sono poi sempre impegnata al fine di curare contatti con altre istituzioni che svolgono funzioni di ombudsman a livello nazionale e internazionale e di instaurare una collaborazione con i Difensori civici delle regioni limitrofe. Con il Difensore civico del Land Tirolo, dott. Josef Hauser, i rapporti sono eccellenti.

**A livello nazionale** la Difesa civica della Provincia Autonoma di Bolzano aderisce al **Coordinamento nazionale Difensori civici regionali e delle Province Autonome**, di cui fanno parte attualmente 14 Difensori civici regionali e che organizza regolarmente incontri di lavoro a Roma (vedi allegato 5). Anche lo scorso anno si è dibattuto molto sulla strategia da seguire per poter sensibilmente rafforzare l'istituto della Difesa civica in Italia; l'Italia è infatti l'unico Paese europeo che non manifesta alcuna intenzione di istituire un Difensore civico nazionale. Purtroppo neppure nel 2013 si è potuto dare impulso all'iter della proposta di legge per l'introduzione di un Difensore civico nazionale, al momento giacente in Parlamento. A tale proposito risulta inconcepibile che mentre per tutti i Paesi candidati all'ingresso nell'UE l'istituzione del Difensore civico valga come requisito imprescindibile, proprio l'Italia, che pure è uno dei membri fondatori della Comunità Europea, si rifiuti di uniformarsi a questo criterio.

Merita una sottolineatura il fatto che il Centro diritti umani dell'Università di Padova, presso cui ha sede l'Istituto Italiano dell'Ombudsman, si è fatto promotore nel 2013 di tre interessanti seminari di aggiornamento rivolti a tutti i Difensori civici regionali d'Italia.

Il 21 gennaio 2014 sono stata invitata in veste di Presidente dell'Istituto Europeo dell'Ombudsman (EOI) ad assistere a Tirana alla firma dell'accordo di cooperazione sottoscritto dal Difensore civico albanese Iglj Totozani e dalla coordinatrice delle Difese civiche regionali d'Italia Lucia Franchini, che prevede una stretta collaborazione a sostegno dei cittadini albanesi in Italia e viceversa.

**A livello internazionale** la Difesa civica della Provincia Autonoma di Bolzano aderisce dal 1988 all'Istituto Europeo dell'Ombudsman (EOI) e dal marzo 2009 anche all'Istituto Internazionale dell'Ombudsman – Regione Europea (IOI). (Vedi allegato 6).

**L'Istituto europeo dell'Ombudsman (EOI)**, con sede a Innsbruck, è un'organizzazione scientifica senza fine di lucro fondata nel 1988 che persegue tra i propri scopi la ricerca scientifica su questioni attinenti ai diritti umani, alla tutela dei cittadini e alla figura dell'Ombudsman nonché la divulgazione e la promozione di tale istituzione.

Attualmente aderiscono all'Istituto europeo dell'Ombudsman (EOI) le Difese civiche di quasi tutti i Paesi europei: Albania, Armenia, Austria, Azerbaigian, Belgio, Bosnia e Erzegovina, Bulgaria, Croazia, Cipro, Federazione Russa, Finlandia, Georgia, Germania, Grecia, Gran Bretagna, Irlanda, Israele, Italia, Kirghizistan, Liechtenstein, Lituania, Macedonia, Malta, Moldavia, Montenegro, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo, Romania, Serbia, Slovenia, Spagna, Svizzera, Ucraina, Ungheria e Uzbekistan. La rete europea conta al momento 101 soci istituzionali.

Dal 2 aprile 2010 ricopro la carica di Presidente dell'EOI e in tale veste ho presieduto anche nel 2013 le riunioni del direttivo tenutesi il 19 aprile 2013 a Ekaterinburg e, su mio invito, il 19 settembre 2013 a Bolzano. La mattina del 20 settembre 2013 si è svolto a Innsbruck un convegno di lavoro dei Difensori civici EOI provenienti da diversi Paesi europei sul tema dell'indipendenza dell'Ombudsman, mentre in serata ha avuto luogo nella cornice della Dieta tirolese la cerimonia ufficiale per festeggiare i **25 anni dell'Istituto Europeo dell'Ombudsman (EOI)**.

L'Assemblea generale riunitasi il 21 settembre 2013 mi ha riconfermata a grande maggioranza nel mio incarico eleggendomi Presidente dell'EOI per ulteriori due anni.

In qualità di Presidente dell'EOI dal 2 al 4 settembre mi sono recata ad Ankara su invito del primo Ombudsman turco per partecipare alla cerimonia

di presentazione ufficiale del nuovo istituto della Difesa civica in Turchia. In tale occasione è stato messo in rilievo il significativo apporto dell'EOI all'istituzione dell'Ombudsman in Turchia, ricordando che già nel 2007 l'Istituto Europeo dell'Ombudsman aveva promosso per dieci governatori turchi sette giorni di seminario introdotto alla materia della tutela giuridica tramite l'istituto dell'Ombudsman.

Su iniziativa del Mediatore Europeo Nikoforos Diamandouros dal 15 al 17 settembre 2013 ha avuto luogo a Dublino il 9. Seminario degli Ombudsman degli Stati membri dell'UE, al quale hanno partecipato ben 88 Difensori civici provenienti da tutti i Paesi dell'Unione europea. Il Mediatore europeo uscente ha sottolineato come anche in periodo di austerità sia doveroso garantire ai cittadini il diritto a una buona amministrazione. Emily O'Reilly, Ombudsman dell'Irlanda che succede a Diamandouros nella funzione di Mediatrice europea, ha evidenziato che nei periodi di crisi la popolazione tende ad aver sempre meno fiducia nei confronti della politica e dell'amministrazione e che pertanto spetta alla Difesa civica l'importante compito di ripristinare tale fiducia perduta. Per favorire una sempre maggiore efficienza e qualità nella trattazione dei reclami è necessario avvalersi di tutti gli strumenti che la tecnologia moderna e i nuovi mezzi di comunicazione offrono.

## Cerimonia 30 anni Difesa civica in Alto Adige

Comunicato stampa – 30/06/2013

### Da 30 anni al fianco dei cittadini

**La Difesa civica della Provincia festeggia un compleanno importante: fu istituita infatti il 9 giugno 1983. L'evento è stato celebrato oggi in Consiglio provinciale dalla Difensora Burgi Volgger e dal presidente Maurizio Vezzali, con interventi della Difensora civica austriaca Stoistsits, della Difensora civica della Toscana Franchini, del rettore della LUB Walter Lorenz.**



Volgger saluta gli ospiti nell'aula del Consiglio

Sono passati 30 anni dall'istituzione della Difesa civica della Provincia di Bolzano, nata il 9 giugno 1983: in tre decenni le competenze dell'istituto si sono molto ampliate e si è diffusa la sua conoscenza tra la popolazione, ma soprattutto è aumentata la fiducia in essa da parte di cittadine e cittadini.

L'evento è stato celebrato questa mattina in Consiglio provinciale, dove la Difensora civica della Provincia di Bolzano Burgi Volgger, circondata dal suo team di giuriste e collaboratrici, ha accolto numerosi ospiti, tra cui il sindaco di Bolzano Luigi Spagnolli, il presidente del Tribunale di Bolzano Heinrich Zanon, il presidente del Consiglio dei Comuni Arno Kompatscher, la viceprefetto Francesca De Carlini, la Garante per l'infanzia Vera Nicolussi-Leck e il presidente del Comitato comunicazioni Hansjörg Kucera. Presenti anche

numerosi consiglieri e consigliere provinciali e rappresentanti di varie amministrazioni, Difensori civici dell'area austriaca e di altre province d'Italia, nonché l'ex Difensore civico Werner Palla e la vedova del primo Difensore civico Heinold Steger, predecessori di cui Volgger ha ricordato gli sforzi per ampliare le competenze dell'istituzione.

"La celebrazione di oggi", ha detto Volgger, che ha presentato anche le collaboratrici del suo ufficio lodandone il prezioso lavoro, "è un'occasione per ringraziare tutti quanti hanno contribuito a trent'anni di proficuo lavoro della Difesa civica: solo con la collaborazione e il rispetto reciproco è possibile andare incontro ai cittadini". Il presidente Maurizio Vezzali ha sottolineato nel suo discorso il "tragitto di successo" percorso dalla Difesa civica in questi 30 anni, evidenziando che il suo insediamento presso il Consiglio provinciale, cui compete l'elezione del Difensore o della Difensora, ne rafforza la funzione di controllo, e che l'attività della Difesa civica consolida e, se necessario, ripristina la fiducia dei cittadini nell'amministrazione. Vezzali ha ripercorso la storia della Difesa civica in Alto Adige, sottolineando il suo sviluppo in termini di competenze e conoscenza da parte della popolazione, e l'importanza del suo ruolo di oggi, in tempi di crisi. La Difensora civica austriaca Terezija Stoistsits, salutando gli ospiti in tedesco, italiano e croato a testimonianza del plurilinguismo esistente anche in Austria e del ruolo esemplare che assume in questo senso la provincia di Bolzano, ha quindi testimoniato gli stretti contatti con la Difesa civica dell'Alto Adige e sottolineato il ruolo di mediazione della Difesa civica, equidistante tra cittadini e amministrazione: un ruolo ottimamente svolto, nei suoi 30 anni di vita, dalla Difesa civica altoatesina, al fine di aumentare la fiducia delle persone negli enti pubblici e nella politica. La Difesa civica, ha aggiunto, "è un sismografo dello sviluppo di amministrazione e politica, che deve essere utilizzato a vantaggio di tutti". Lucia Franchini, Difensora civica della Toscana e coordinatrice

nazionale dei Difensori civici, ha sottolineato che questo istituto, in Toscana come in Alto Adige, si è sviluppato nel tempo, esercitando la possibilità di usare il processo stragiudiziale della conciliazione: questo dimostra che il conflitto, che è fisiologico, può essere portatore di innovazione, se viene gestito bene. Franchini ha poi lodato quanto fatto da Volgger sul piano della comunicazione, con la conquista di spazi sui quotidiani locali, la sua attività quale presidente dell'Istituto Europeo dell'Ombudsman - EOI e la sua capacità di gestire il suo ruolo con buon senso e attenzione al bisogno dei cittadini. Il rettore della LUB Walter Lorenz ha lodato il ruolo decisivo della Difesa civica per la democrazia, quale contatto tra la sfera pubblica e quella privata della società, tra le istituzioni e le esigenze dei cittadini. Egli ha quindi ripercorso la storia della cittadinanza, che da

civile e politica si è fatta sociale, nell'ambito di uno sviluppo che è approdato al rifiuto del paternalismo statale e alla crescita del capitalismo opposto al comunismo, e quindi alla diffusione della richiesta di controllo e sorveglianza del potere. Lorenz ha ricordato l'istituzione dell'ombudsman da parte del Parlamento svedese nel 1809, a scopo di tutela dalla discrezionalità dell'amministrazione regia, e sottolineato l'importanza delle relazioni annuali della Difesa civica, che contribuiscono a delineare il quadro delle debolezze del sistema. La coesione della società, ha aggiunto Lorenz, non è solo una questione di attuazione delle norme, ma anche di mediazione tra esigenze diverse: la Difesa civica garantisce questa forma di comprensione, creando fiducia rispetto a quanto previsto dalla mano pubblica.

## Saluto Presidente del Consiglio provinciale Maurizio Vezzali



Gentilissima Difensora civica, stimati e stimate ospiti, per l'istituzione Difesa civica il 2013 è un anniversario molto particolare, perché festeggia i suoi 30 anni.

Quando il Consiglio provinciale creò questa istituzione nel 1983, ancora

non era prevedibile quale strada avrebbe percorso: oggi possiamo dire con soddisfazione che si è trattato di un tragitto di successo, e che l'istituzione gode di grande riconoscimento.

Lo scopo della Difesa civica corrisponde allo spirito democratico di un moderno Stato di diritto, e quindi anche a quello della Provincia autonoma di Bolzano. Fu il Parlamento svedese a istituire, nel 1809, il primo ombudsman, allo scopo di controllare gli impiegati regi e tutelare i cittadini dall'arbitrio dell'amministrazione; anche in Alto Adige il Difensore civico o la Difensora civica viene eletto dall'istituzione parlamentare, ovvero dal Consiglio provinciale, che in questo modo arricchisce la sua funzione di controllo. A cittadine e cittadini viene offerta una sede indipendente dalla Giunta provinciale, che li appoggia in caso di conflitti con la pubblica amministrazione e che ne verifica l'operato: una buona attività di mediazione dell'Ufficio del Difensore civico aumenta quindi la fiducia delle persone nell'amministrazione. E fortificare o, se necessario, ripristinare questa fiducia è uno dei compiti essenziali di ogni ombudsman.

Dalla fondazione dell'Ufficio del Difensore civico, l'Alto Adige è cambiato considerevolmente. L'istituzione, nel frattempo, si è consolidata, e il concetto di Difensore civico è ben diffuso, tanto che, secondo uno studio ASTAT del 2007, 3 altoatesini su 4 lo conoscono, e più della metà sono consapevoli anche dei suoi compiti.

Uno sguardo ai dati statistici è utile per capire l'importanza di questo istituto, insediato presso il Consiglio provinciale: scopriamo così che negli ultimi 30 anni ben 55.000 persone hanno cercato consiglio e appoggio presso il Difensore civico. Se nel 1992 si erano registrati più di 1.000 casi, nel 1997 questo numero era già raddoppiato, per superare quota 3.000 nel 2007. Nel 2012 si è registrato, con 3.400 atti, il numero più alto di casi trattati in un anno.

Dai tempi di Heinold Steger, primo Difensore civico eletto nel 1985, che per sua stessa ammissione riteneva di operare entro limiti troppo stretti e di scontrarsi contro lo scetticismo dell'amministrazione provinciale, la situazione si è quindi evoluta in modo molto positivo: lo stesso Steger ha contribuito a far conoscere sul territorio compiti e funzioni della Difesa civica, i cui ambiti di competenza furono finalmente ampliati nel 1988.

Werner Palla, che succedette al primo Difensore civico nel 1992, proseguì sulla via tracciata, lavorando non solo per garantire l'indipendenza della Difesa civica tramite l'insediamento presso il Consiglio provinciale, invece che presso la Giunta, ma anche per garantire al titolare di questo ufficio la possibilità di svolgere attività di consulenza, per riconoscergli la competenza sulle questioni attinenti ai Comuni e per estenderne l'ambito di attività a ulteriori settori: tutte novità che furono recepite nella nuova legge provinciale sulla Difesa civica del 1996.

Parallelamente ai casi esaminati, dunque, negli anni sono cresciute anche le competenze dell'Ufficio del Difensore civico: all'inizio la sua opera riguardava solo l'amministrazione provinciale, mentre col tempo esso è passato ad occuparsi anche di reclami relativi a IPES, Azienda sanitaria, Comuni, Comunità comprensoriali, INPS e fornitori privati di servizi pubblici.

Quando, nel 2004 l'incarico passò a Burgi Volgger, alla Difensora civica che ha organizzato questa odierna cerimonia e di cui siamo ospiti, l'urgenza era di migliorare la comunicazione con uffici e funzionari, per abbatterne i pregiudizi re-

sidui. Lei, cara Difensora Volgger, ha svolto egregiamente quest'opera, in primis nel rapporto con le (allora 4) Aziende sanitarie, ma soprattutto in relazione al coinvolgimento dei Comuni, tanto che nel 2010 anche gli ultimi due enti municipali, Laion e Tambre, hanno sottoscritto la convenzione in base alla quale riconoscono la Difesa civica provinciale come organo di mediazione anche per il proprio Comune.

La nuova legge sulla Difesa civica, approvata dal Consiglio provinciale nel 2010 con un'inconsueta convergenza trasversale, ha riconosciuto il progresso verificatosi negli anni, introducendo anche l'obbligo, per le amministrazioni, di motivare un eventuale respingimento delle raccomandazioni del Difensore civico. L'attività degli ultimi anni è stata orientata anche a far conoscere a sempre più persone i compiti della Difensora civica, che grazie alla sua presenza sui media e ai nuovi mezzi tecnologici, tra cui una pagina web tramite la quale è possibile inoltrare reclami telematici, ha raggiunto un numero sempre maggiore di cittadine e cittadini.

Inoltre, con le sue relazioni annuali sull'attività,

che rivelano quali sono le preoccupazioni più diffuse tra la cittadinanza, Burgi Volgger, come i suoi predecessori, ha aiutato e aiuta la politica a riconoscere i bisogni della popolazione e a prendere le decisioni più opportune. In questi ultimi anni, le relazioni ci hanno rivelato che sempre più persone vedono il Difensore civico come un partner affidabile cui manifestare, in tempo di crisi, il proprio disagio e le proprie ansie di fronte al futuro. La crisi economica emerge palpabile dalle segnalazioni, ed anche in questo frangente l'Ufficio del Difensore civico assume un importante ruolo di mediazione e ascolto.

Tutto questo richiede uno sforzo aggiuntivo alla Difensora civica Burgi Volgger e al suo team di giuriste, che desidero in chiusura ringraziare, esprimendo tutto il mio riconoscimento per la loro preziosa opera in favore di cittadine e cittadini della nostra provincia. Buon compleanno, Difesa civica!

Avv. Maurizio Vezzali  
Presidente del Consiglio della  
Provincia autonoma di Bolzano

## Saluto Difensora civica Terezija Stoitsits



Poštovane dame i gospodo!  
Egregio signor Presidente! Gentile Difensora civica!  
Gentili signore ed egregi signori!  
Dobro jutro!  
Buongiorno!  
Guten Morgen!

È per me motivo di grande onore poter portare in qualità di Presidente della Difesa civica austriaca il saluto del Collegio da me presieduto nella cornice di questo importante evento ospitato nell'aula del Consiglio provinciale di Bolzano.

È motivo di onore e contemporaneamente di gioia poiché per me, austriaca bilingue in quanto croata del Burgenland, poter parlare in un'Assemblea legislativa trilingue rappresenta un riconoscimento speciale. Già il solo fatto che l'invito a questo momento celebrativo sia stato redatto in tre lingue mi fa veramente piacere.

Lo stretto legame con la Difesa civica della Provincia di Bolzano è nato soprattutto per iniziativa della dott.ssa Volgger, che già alcuni anni or sono mi ha offerto l'opportunità di partecipare al seminario degli ombudsman dei Paesi di lingua tedesca, organizzato regolarmente dall'Istituto Europeo dell'Ombudsman a Castel Coldrano. Il seminario e i suoi contenuti di alto livello mi hanno dato modo di avvicinarmi sempre più all'Alto Adige e di conoscerne le peculiarità e le bellezze.

Già in passato la Difesa civica austriaca ha colto nello scambio con le omologhe istituzioni dei Paesi confinanti una preziosa risorsa e in quest'ottica ha intensificato negli ultimi anni la collaborazione con la Difesa civica della Provincia di Bolzano guidata dalla dott.ssa Volgger.

Posso quindi affermare oggi senza alcuna esitazione che apprezziamo molto il ruolo assunto nel tempo dalla Difesa civica della Provincia di Bolzano quale pilastro fondamentale nel controllo dell'attività amministrativa.

La nutrita presenza di rappresentanti di massimo livello delle amministrazioni di questa provincia testimonia la bontà di tale sviluppo.

Il ruolo di mediazione svolto dalla Difensora civica fra chi la interpella con le sue istanze e le istituzioni verso cui vengono mosse le critiche, è ormai un ruolo largamente riconosciuto e accettato. E le stesse istituzioni oggetto del controllo sanno che i reclami presentati vengono esaminati con imparzialità. Gli interventi della Difesa civica offrono infatti all'amministrazione pubblica l'opportunità di sanare eventuali errori e di rimuovere disfunzioni. E non da ultimo è lo stesso "datore di lavoro" della Difesa civica, nella fattispecie il Consiglio provinciale della Provincia di Bolzano, a trarre spunto dalle relazioni annuali della Difensora civica per migliorare anche l'assetto normativo.

Desidero esprimere alla Difensora civica Burgi Volgger e al suo staff molto competente e generoso nell'impegno il mio più sincero apprezzamento per il lavoro svolto al servizio della popolazione di questo territorio. Dopo 30 anni di attività la Difesa civica della Provincia di Bolzano può dirsi a pieno titolo una delle realtà più consolidate e apprezzate all'interno della grande famiglia delle istituzioni con funzioni di ombudsman. Grazie per l'attenzione e un cordiale augurio di buon lavoro.

Mag.a Terezija Stoitsits  
Difensora civica dell'Austria  
Presidente della Difesa civica austriaca

## Saluto Difensora civica Lucia Franchini



La Regione Toscana è stata la prima regione a prevedere il Difensore civico nello statuto del 1970 e nel 1975 è stato istituito il primo Difensore civico.

L'ultimo aggiornamento legislativo per l'Organo Monocratico è del 2009 con la pubblicazione

della L.R. 19 per la necessità di qualificare ulteriormente le funzioni del Difensore Civico valorizzando, a fianco della tradizionale attività di contrasto ai casi di cattiva amministrazione, anche le proposte per un buon andamento, trasparenza ed equità della P.A. così come il raccordo e la mediazione tra gli interessi e i diritti-doveri dei singoli cittadini e le istituzioni. In questo ruolo al Difensore Civico, proprio per la posizione di terzietà che deve rappresentare ed esercitare, sono assegnati i parametri di autonomia e di indipendenza sanciti dai documenti internazionali delle Nazioni Unite, del Consiglio D'Europa e delle altre Organizzazioni Regionali.

Molti sono i punti in comune tra la Difesa civica toscana e quella della provincia di Bolzano, ne ricordo solo alcuni: gli uffici organizzati per settore d'intervento, il raccordo con la società civile, la creazione di un modello di Difesa civica equamente diffusa sul territorio anche utilizzando la presenza delle associazioni. Personalmente ho molto apprezzato l'ottima idea della Dott.ssa Burgi Volgger di stabilire con i giornali locali una periodica voce della Difesa civica, presentando anche casi, pur nel rispetto della privacy, generalizzabili ad altri cittadini nella loro casistica. Ho cercato di attivare anche in Toscana la stessa procedura ma senza successo, riproverò comunque a prendere contatti con le testate giornalistiche locali.

Con la dott.ssa Burgi Volgger esiste poi una collaborazione che da sempre si estende anche sul

piano internazionale grazie all'incarico che riveste come Presidente dell'Istituto Europeo dell'Ombudsman (EOI), a cui aderiscono le Difese civiche di pressoché tutti i Paesi europei. L'EOI è un importante luogo di confronto, poiché collega i Difensori civici nazionali, regionali e locali di tutta l'Europa (intesa in senso geografico ampio giungendo alle repubbliche Russe Asiatiche, all'Armenia, ad Israele, oltre alla Bosnia, l'Albania, la Serbia, la Croazia), il mondo accademico, studiosi e persone interessate alla Difesa civica.

Volgger, nella sua duplice veste di Difensore civico della provincia autonoma di Bolzano e come Presidente dell'EOI, ha sempre operato per lo sviluppo dell'istituto della Difesa civica in Italia, essendo questa l'unico Stato europeo ancora privo di un Difensore civico nazionale. In Italia occorre ancora soddisfare due condizioni: la prima, riguarda la Pubblica Amministrazione che deve valorizzare e consolidare l'esercizio della funzione di garanzia del Difensore civico; la seconda, complementare alla prima, richiede da parte dei cittadini l'ampia utilizzazione di un istituto moderno, rapido, gratuito riservato per la tutela di aspirazioni ed interessi e come facilitatore della stessa comunicazione tra cittadini e PA.

Ci ricorda sempre Burgi Volgger che la Difesa civica è anche un efficace organismo pubblico di conciliazione. Il modo in cui è stata trattata finora la conciliazione nell'ambito delle nostre istituzioni non è altro che un riflesso dell'atteggiamento psicologico e culturale che le nostre società manifestano normalmente nell'accostarsi al fenomeno del conflitto come fenomeno patologico, di fronte al quale cerchiamo quasi sempre di determinarne le cause per attribuire delle responsabilità; quasi mai ci domandiamo quali ne siano gli scopi e le possibilità.

Dobbiamo cessare di considerare il conflitto come un evento sociale patologico, un male da curare o da rimuovere e vederlo invece come un fenomeno fisiologico; talvolta addirittura positivo. Quello che in definitiva conta è come i conflitti vengono gestiti e possono divenire, specialmente

in una società atomizzata, un'occasione di comunicazione che, se adeguatamente sfruttata, può addirittura essere in grado di generare inaspettate, nuove opportunità per entrambe le parti. Il sistema dei diritti e doveri non rappresenta una realtà in sé, affermata una volta per sempre, ma certo costituisce la condizione essenziale per la quale possiamo vivere insieme nel reciproco riconoscimento e rispetto. In tutto ciò sta la dimensione specifica dei diritti umani: sono prodotti della nostra storia, delle nostre scelte, fanno parte di noi ma riconoscerli e affermarli in ogni aspetto della nostra esistenza diventa esercizio primario e fragile al contempo, esercizio che ha sempre bisogno di attenzioni e consolidamenti, di rinnovate pratiche, di memorie e sguardi verso il futuro in una incessante lotta tra affermazioni e negazioni, tra proposizioni e sottrazioni.

Burgi Volgerr è portatrice ed esempio per tutti noi colleghi di questo sapere, sa coniugare determinatezza, competenza e umiltà: non ha incertezze quando si tratta di difendere i diritti ricorrendo si

alla giurisprudenza ma mai come astratta norma bensì con sapiente mistura di "diritto e buon senso", proprio perché nell'esercizio delle sue funzioni il Difensore civico non si occupa soltanto di situazioni giuridiche soggettive giurisdizionalmente tutelabili, quali diritti e interessi legittimi, ma anche di interessi non tutelati (c.d. interessi di fatto) o superindividuali (interessi collettivi o diffusi) e deve sapere rispondere ad una domanda crescente di bisogni.

Per questo voglio ringraziarla perché la sua impostazione culturale qualifica l'attività della Difesa civica in Italia così come, più in generale, indirizza, per definirne il comun denominatore, quella europea.

Dott.ssa Lucia Franchini

Difensora civica della Toscana

Presidente del Coordinamento nazionale dei Difensori civici delle Regioni e delle Province autonome

## Saluto Mediatore Europeo Nikiforos Diamandouros



E' con grande gioia che mi unisco alla Difensora civica della Provincia Autonoma di Bolzano, dott.ssa Burgi Volgger, e alle Autorità provinciali per celebrare i 30 anni della Difesa civica provinciale.

30 anni di Difesa civica sono un traguardo importante.

Troppo spesso la mancanza di un Difensore civico nazionale ci fa dimenticare che a livello regionale e provinciale l'Italia ha una esperienza ormai importante in materia di Difesa civica, con vere e proprie punte di eccellenza. Si tratta di difensori civici che si trovano spesso ad affrontare problemi complessi con mezzi limitati e che tuttavia svolgono un ruolo cruciale nel garantire e rafforzare la fiducia dei cittadini nei confronti della pubblica amministrazione ad un livello di governo della cosa pubblica che i cittadini sentono particolarmente loro vicino. In questo, il Difensore civico della Provincia Autonoma di Bolzano, è un esempio ragguardevole. La lettura dei contributi a questo volume è particolarmente illuminante. Nel ripercorrere la storia dell'Istituzione, essi mostrano come sin dai primi anni il Difensore Civico della Provincia Autonoma di Bolzano si sia trovato ad affrontare alcune delle questioni cruciali che ogni Ombudsman deve porsi e dalla cui risposta dipende l'efficacia del suo soft power. Impegnarsi a ricercare soluzioni utili attraverso un approccio cooperativo e non conflittuale, promuovere la ricerca del compromesso tra cittadino e amministrazione piuttosto che infliggere sanzioni (il secondo Difensore civico della Provincia Autonoma, Sig. Werner Palla, dirà: "Il Difensore civico ha il compito di trovare soluzioni non di cercare colpevoli"), interrogarsi, quando ancora l'idea poteva apparire peregrina, sullo spirito di servizio che deve animare l'amministrazione ed i suoi funzionari nei loro rapporti con i cittadini, ed infine elaborare

procedure informali e semplificate ed impegnarsi a fornire in ogni caso una risposta o un consiglio al cittadino, sono altrettante soluzioni che hanno saldamente incardinato il Difensore Civico della Provincia Autonoma di Bolzano alla migliore tradizione della Difesa civica europea.

Ma il Difensore Civico è stato anche promotore di idee nuove e precursore di soluzioni che sono state poi discusse e sperimentate a livello nazionale o europeo. Questo è il caso, ad esempio, dell'idea di seguire la strada della concentrazione della funzione civica a livello territoriale e di promuovere il coordinamento attivo delle diverse articolazioni funzionali della Difesa civica, promuovendo la creazione di una "Casa della Difesa civica" dove riunire Difensore Civico, Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza e Comitato provinciale delle comunicazioni. O, solo per citare altri due esempi, voglio ricordare l'impegno strenuo della attuale Difensora per giungere al riconoscimento dell'autonomia finanziaria all'ufficio del Difensore civico, o ancora l'entusiasmo con cui l'ufficio ha deciso di ricorrere alle nuove tecnologie e alle possibilità offerte da internet per raggiungere ancora più capillarmente e facilmente i cittadini.

E ovviamente non posso evitare di menzionare il ruolo attivo che il Difensore Civico ha assunto nel quadro della rete europea dei difensori civici. La rete è uno strumento di coordinamento della Difesa civica a livello europeo che mira ad assistere i cittadini a trovare, in una Europa sempre più integrata ma anche più complessa, l'istituzione competente a risolvere i loro problemi. Ma la rete è anche un canale importante di condivisione di esperienze e buone pratiche e un luogo dove i diversi attori della Difesa civica europea possono confrontarsi sui modi per far progredire la buona amministrazione. Voglio qui ringraziare il Difensore Civico della Provincia Autonoma di Bolzano per l'entusiasmo con cui ha aderito all'iniziativa e la qualità della sua partecipazione all'attività della rete.

Ma come mi piace spesso ricordare alle amministrazioni europee e a me stesso, la missione di

un Ombudsman è quella di alzare sempre più in alto la barra della buona amministrazione e della qualità del servizio offerto ai cittadini. In altre parole, un Difensore civico non può mai accontentarsi dei traguardi raggiunti, per quanto importanti, ma deve essere ambizioso e continuare ad interrogarsi su come meglio servire i cittadini. Nell'Europa di oggi i problemi non mancano. La crisi economica, i flussi migratori, la ristrutturazione delle amministrazioni nazionali, le possibilità offerte da internet e dai nuovi media e la sempre maggiore integrazione a livello europeo rappresentano altrettante sfide che i difensori civici sono chiamati oggi ad affrontare. Esse sono anche altrettante opportunità da cogliere per continuare a promuovere una amministrazione efficiente, trasparente e sempre più prossima ai

cittadini. Sono sicuro che l'ufficio della Difesa civica della Provincia Autonoma di Bolzano, dall'alto della sua autorevole esperienza, sarà in grado di dare un contributo ancora una volta decisivo e offrirà stimoli e ispirazione agli altri attori della Difesa civica europea.

Auguro alla mia stimata collega e cara amica dott. sa. Burgi Volgger, Difensora civica della Provincia Autonoma di Bolzano, di continuare con successo nel suo sforzo di far progredire l'istituzione, di contribuire al rafforzamento dello stato di diritto e della qualità della democrazia nella Provincia di Bolzano e, soprattutto, di offrire un servizio sempre migliore ai cittadini.

Univ.Prof Nikoforos Diamanduros  
European Ombudsman

## **Prolusione** **Rettore Walter A. Lorenz**

“La Difesa civica come garante di fiducia nella pubblica amministrazione”



I 30 anni di attività della Difesa civica in Alto Adige mi danno l'occasione, come studioso e come cittadino di questa provincia, di riflettere non soltanto sul significato che questa particolare istituzione riveste nella nostra società, ma anche su come in questi anni è andata

evolvendosi nella nostra regione la sfera del “pubblico”. La Difesa civica costituisce infatti per suo stesso principio una garanzia per il buon funzionamento di detta “sfera pubblica”, che dal canto suo gioca un ruolo particolarmente determinante per lo sviluppo e il funzionamento della moderna democrazia. Queste riflessioni sono particolarmente opportune in questo tempo nel quale le nostre società europee stanno attraversando una fase di profondo cambiamento per quanto concerne il rapporto tra privato e pubblico, come cercherò di mostrare in seguito.

La Difesa civica simboleggia e incarna l'esistenza di una sfera pubblica vitale e significativa, luogo d'incontro tra le sfere del privato e del pubblico, dove le cittadine e i cittadini possono esprimere la propria autonomia nei confronti dello Stato e al contempo sentirsi protetti dalla struttura giuridica dello Stato stesso. La dimensione “pubblica” dell'amministrazione necessita di uno Stato di diritto che in tutte le proprie strutture e articolazioni applichi le leggi secondo processi e criteri trasparenti mettendo a disposizione dei cittadini informazioni affidabili che consentano a questi ultimi di comprendere in piena autonomia la legittimità delle decisioni prese.

Ciò significa che l'ambito del “pubblico” ha due dimensioni che nel migliore dei casi si integrano,

ma che possono facilmente anche entrare in conflitto l'una con l'altra. Una dimensione è costituita dal fondamento socio-civile della sfera pubblica, cioè dalle azioni e dalle istituzioni che le cittadine e i cittadini creano e curano, al di là dei propri interessi privati, nell'interesse di una parte della comunità. Si tratta ad esempio di tutte quelle associazioni in origine informali nate ad esempio nei caffè e nei salotti, ma che successivamente si sono trasformate in veri e propri movimenti o sodalizi. Lo stesso discorso vale per le chiese, i media, ma anche per internet o i movimenti sociali che non hanno ancora una vera struttura. L'altra dimensione viene per così dire realizzata dall'alto, dallo Stato che “esce da se stesso” e crea istituzioni pubbliche che svolgano le sue funzioni, come amministrare la giustizia, esercitare il potere, ma anche operare per il benessere dei cittadini, come sono appunto gli uffici, le istituzioni scolastiche, le biblioteche pubbliche, i musei e i parchi.

Dentro questo spazio l'incontro fra il “sopra” e il “sotto”, fra cittadini e Stato, è sempre stato precario. Da sola, la corretta attuazione delle leggi fossilizza l'ambito pubblico e crea più estraneità che vicinanza, e viceversa le attività e i movimenti autonomi dei cittadini sono destinati a restare lettera morta se non sono accompagnati da un'assunzione di responsabilità per il bene comune che consenta loro di trovare riscontro nelle strutture dello Stato. Per questo è necessaria un'istituzione che possa mediare fra queste sfere.

L'evoluzione di questa sfera pubblica nell'era moderna è direttamente collegata con il progressivo affermarsi dello status di “cittadino”, o meglio della “cittadinanza” come concetto politico utile non soltanto a definire sotto il profilo formale il rapporto tra individuo e Stato, ma soprattutto a rendere tale rapporto una realtà concretamente vissuta. Il cittadino non è più il suddito soggetto al dominio feudale, ma nemmeno il libero battitore che gira le spalle a qualsiasi autorità e cerca l'autarchia nel Far West. Si diventa cittadini (e

con un certo ritardo storico, cittadine) nel momento in cui ci viene riconosciuto per via pattuale il diritto alla libertà personale, cosa che però va di pari passo con l'assunzione di pubblici doveri, con la rinuncia volontaria alla libertà assoluta nell'interesse della collettività e quindi con l'uguaglianza di tutti i cittadini e le cittadine.

In questo modo ho delineato i due cardini del moderno Stato democratico, che ha l'arduo compito di collegare questi due opposti poli combinando l'uguaglianza e la giustizia universale da un lato con il consolidamento e la garanzia delle libertà individuali dall'altro. Questa tensione tra delimitazione e combinazione di esigenze diverse consente da un lato lo sviluppo di una sfera privata, garantita dal punto di vista giuridico, che offre all'individuo la possibilità di gestire autonomamente la propria vita, in particolare in relazione all'appartenenza culturale, la pratica religiosa, l'organizzazione del tempo libero, la scelta del partner ecc. Nel contempo si sviluppa però anche una rete sempre più folta di leggi e norme necessariamente fondate su principi generali, accessibili a tutti e per tutti ugualmente obbligatorie.

La libertà e l'uguaglianza garantite da patti giuridicamente vincolanti furono però soltanto un primo passo nello sviluppo del concetto di cittadinanza; il necessario passo successivo fu la legittimazione delle strutture del potere legislativo da parte dei cittadini stessi ovvero l'azione del cittadino politicamente attivo che con il proprio voto sceglie le persone autorizzate a esercitare la funzione legislativa e al contempo accetta egli stesso di assoggettarsi al potere così legittimato. Ciò significa che si rese necessario coinvolgere i cittadini nella scelta e quindi nella legittimazione democratica del governo tramite il consolidamento dei diritti politici. Solo così fu realizzata la dimensione politica della cittadinanza e fu stabilita una relazione reciproca tra lo Stato e il cittadino (e più tardi anche la cittadina).

Lo Stato rimaneva però ancora troppo distante dai cittadini, sia perché non si va a votare tutti i giorni, sia perché con la legge si entra esplicitamente in contatto o addirittura in conflitto assai raramente. Un mezzo decisivo per superare detta distanza fu la creazione dello "stato sociale", ovvero l'impegno da parte dello Stato di occuparsi dei propri cittadini in situazione di vita precaria

e assicurare loro una tutela sociale fondamentale. Questo sistema, basato sulla garanzia di una serie di prestazioni sociali minime in caso di malattia, disoccupazione e anzianità, sviluppatosi soprattutto dopo la tragedia della seconda guerra mondiale nella maggior parte dei paesi dell'Europa occidentale, dette origine alla cittadinanza sociale, ma contribuì ad acuire ulteriormente il dilemma tra uguaglianza e libertà: se per tutelare l'uguaglianza lo Stato sociale interviene eccessivamente nella vita privata assumendosi per esempio ampi spazi nell'ambito della cura dei figli, il cittadino si sente minacciato nella propria libertà, ma se lo Stato abbandona al proprio destino le fasce più deboli della popolazione, allora incombe il pericolo di disordini sociali e si rischia di giungere a una spaccatura nella società.

La creazione dello Stato sociale fu accompagnata anche da un potenziamento delle istituzioni pubbliche, con l'assunzione in mano pubblica di istituzioni fino ad allora private. Nella maggior parte degli Stati europei fu statalizzato il sistema dei trasporti pubblici, mentre fu ovvio dal principio che fossero da considerarsi statali i servizi postali e telefonici, come pure la radio e più tardi la televisione; le grandi imprese industriali per l'estrazione del carbone e per la produzione di energia elettrica nonché il servizio idrico si trovavano quasi esclusivamente in mano pubblica e, in alcuni Paesi, persino i grandi istituti bancari.

Ciò conferì allo Stato un grande potere, ma la richiesta che questo fosse sempre esercitato nell'esclusivo interesse dei cittadini non sempre trovò riscontro. Dopo il 1968 sorsero così vari movimenti di protesta che rivendicavano un altro approccio alla gestione della cosa pubblica, un approccio dal "basso". Il movimento femminista, il movimento per i diritti civili, anche i movimenti di vari gruppi sociali discriminati come i disabili o, in Italia, la psichiatria democratica rivendicarono il diritto dei cittadini all'autodeterminazione negli ambiti che li riguardavano direttamente. In particolare l'atteggiamento "paterno" dello Stato venne sentito come paternalismo, un paternalismo dal quale bisognava difendersi, mettendo così in discussione la stessa legittimità dello Stato.

E poi venne il 1989, con la vittoria del capitalismo sul comunismo. Questa "svolta" nella politica mondiale fece prevalere l'ideologia neoliberista,

che però in linea di massima vede nello Stato una minaccia alla libertà del singolo. I Governi ispirati al neoliberalismo, soprattutto quelli di Ronald Reagan e Margaret Thatcher, iniziarono una politica sistematica di privatizzazione delle aziende e delle istituzioni pubbliche.

Così molti ambiti del settore pubblico assunsero via via un carattere totalmente diverso, in quanto sottoposti ora alla logica di mercato. Nell'utilizzo dei mezzi pubblici o dell'energia elettrica privatizzata non è più il cittadino che incontra lo Stato, ma il consumatore che incontra il venditore. In un certo qual modo questa politica realizza le aspettative dei movimenti socio-civili dei decenni precedenti, che avevano rivendicato l'autonomia delle cittadine e dei cittadini. Questi ultimi vengono però a perdere la tutela diretta dello Stato. In molti ambiti lo Stato si è trovato costretto così a istituire specifiche autorità di vigilanza, in inglese "watch dogs", che osservassero da un punto di vista neutrale ad esempio le attività delle ferrovie, per evitare che l'orientamento al profitto di queste società non portasse a risparmiare in tema di sicurezza, come frequentemente accadeva all'inizio.

Ho illustrato brevemente questi sviluppi per dimostrare che negli stati moderni non si può raggiungere l'integrazione sociale con normative o assetti meccanismi di controllo, e che prima o poi è necessaria un'istanza capace di far sì che i principi generali si "calino" sulle necessità e le situazioni dei singoli membri della società. Per dirla con un termine inglese: si serve autenticamente la giustizia solo se dietro al principio della giustizia cieca e imparziale risulta sempre visibile la "fairness", il principio dell'equità.

E qui arrivo finalmente a parlare dell'istituto della Difesa civica o dell'Ombudsman. L'istituto risale ad una pratica in uso in Svezia, quando il Parlamento, nel 1809, in un periodo di assenza del re, nominò un delegato che ne rappresentasse i poteri nei confronti di funzionari e militari. Qui si evidenzia molto chiaramente come l'istituto dell'Ombudsman dovesse riproporre in condizioni moderne una funzione allora idealmente connessa a quella del re, ossia un'istanza indipendente, non legata ai partiti politici. Si aggiunga che l'Ombudsman, operando sotto l'autorità del Parlamento, per ciò stesso si fa garante della fine di

un arbitrio intrinseco al potere del monarca assoluto.

In Europa l'istituto divenne popolare solo negli anni 1980 e '90, quando lo stadio di sviluppo delle società pervenne ad esiti "totalizzanti", e lo Stato, occupandosi di un numero sempre crescente di bisogni, per ciò stesso si distanziò dagli interessi della cittadinanza. Suona paradossale, ma l'ampliamento di un sistema di diritto e assistenza sempre più comprensivo cominciò a ripercuotersi minacciosamente sulla libertà individuale. La liberalizzazione che seguì, a sua volta evidenziò ancora il pericolo della violazione del principio di equità nei confronti di determinati individui o minoranze, un pericolo che doveva essere arginato.

Anche in Alto Adige a metà degli anni 80 si pervenne a questo stadio di sviluppo, e nell'ambito dell'attuazione delle norme dello statuto a governo provinciale ed amministrazioni pubbliche furono assegnate competenze sempre più ampie, da esercitarsi in rapporto diretto con la cittadinanza. La Difesa civica non costituisce un ulteriore grado di giurisdizione, o di un servizio, in quanto si limita ad assicurare alle cittadine ed ai cittadini un trattamento equo per mano delle Pubbliche amministrazioni.

Proprio per questo occorre del tempo non solo per la definizione dei compiti della Difesa civica, ma anche per la traduzione degli stessi in efficaci pratiche operative.

Fu un lavoro di persuasione su due fronti. Da un lato occorreva chiarire questo ruolo in riferimento agli uffici pubblici, cosa non facile, dal momento che le funzioni della Difesa civica erano state formulate con criteri assai restrittivi. Dalla logica degli sviluppi politici predominanti in merito all'ambito di azione dello Stato, in crescita costante e totalizzante, c'era da aspettarsi che le competenze dei difensori civici fossero avvertite come negative e moleste dalle autorità e da qualche parlamentare, perché, date le premesse, leggi e regolamenti erano sufficienti a creare chiari rapporti, e d'altra parte responsabili delle decisioni su questioni meno chiare e dell'applicazione della legge alle situazioni individuali erano i Tribunali. In quest'ottica si spiega anche la ragione per cui la creazione di una Difesa civica fosse considerata superflua in vista dell'attesa istituzione della „Sezione autonoma del tribunale amministrativo

regionale“ a Bolzano.

Dall'altra parte era necessario rendere consapevole la cittadinanza che questo istituto non andava inteso come lo studio di avvocato o l'ufficio di un giudice. A questo proposito, i primi difensori civici Steger e Palla non poterono fare altro che offrire la loro fondamentale disponibilità alle richieste della cittadinanza ed all'ascolto di istanze specifiche, anche quando queste erano legate ad aspettative sbagliate e ad una non sempre corretta comprensione dei loro compiti. In questo i primi difensori civici dell'Alto Adige hanno prestato un'attività preziosa, come emerge dalle loro relazioni annuali. Anziché circondarsi a loro volta di regole rigide ed assoggettare le richieste a procedure burocratiche, sono pronti a trattare le pratiche anche quando non rientrano esattamente nella loro sfera di competenza.

Nelle istanze dei primi anni trovano poi espressione anche le questioni che preoccupano maggiormente la popolazione, soprattutto nel campo dell'urbanistica e della sanità, in cui il confine tra competenza pubblica e privata si può confondere con grande facilità. A queste si aggiungono le istanze delle fasce della popolazione meno abbienti, finalizzate ad ottenere giustizia o chiarezza legale nei loro rapporti con le Autorità.

Di grande importanza quindi non sono solo i singoli procedimenti dei difensori civici in risposta alle specifiche istanze, ma anche le relazioni che devono essere regolarmente depositate, che contribuiscono a ricostruire il quadro delle debolezze del sistema. Amministrazione, legislatori e popolazione dovrebbero essere informati sui legittimi ricorsi della popolazione, affinché da questo spazio interattivo della vita pubblica possano essere negoziati dei miglioramenti, non solo nella forma di nuove leggi o di leggi migliorate, ma anche e soprattutto nella forma di procedure ed atteggiamenti semplificati e più vicini ai cittadini.

Ma questo significa che la Difesa civica mette in atto uno strumento di centrale importanza per la sua attività, vale a dire quello della comunicazione aperta e competente. Nelle società moderne la coesione e l'integrazione sociale non sono una questione di norme fisse attuate con rigidi mezzi di controllo, ma di confronto e raccordo competente e comunicativo di punti di vista ed esigenze diversi. Soltanto in questo modo è possibile corri-

spondere in ugual misura ai principi fondamentali altrimenti contraddittori della modernità, al bisogno di libertà individuale e all'uguaglianza universale. Per questo motivo il comunicare, il capire e farsi capire che si concretizza tipicamente dentro il Parlamento è diventato un elemento costitutivo per la legittimazione del potere nelle società moderne. “Parlare” è quindi di più che tenere discorsi, e richiama – come diceva Habermas – la potenzialità trascendente della lingua, orientata per sua stessa natura ad essere strumento del “capire”. Analogo discorso vale per i contenziosi giudiziari, nei quali la ricerca della verità si esplica anche nella trattazione dei fatti in udienza e la decisione non nasce dai “fatti” in sé, ma richiede sempre un confronto su ciò che essi significano.

In entrambi le sedi, parlamento e tribunale, lo strumento della comprensione è uno strumento “pubblico”, un principio fondamentale per la legittimazione di entrambi i processi. Determinate forme di comunicazione pubblica, dunque, se adeguatamente gestite ed efficacemente orientate, contribuiscono direttamente a stabilire e rafforzare il senso della “cosa pubblica”. La Difesa civica dovrebbe quindi essere sempre un'istanza volta alla salvaguardia di forme di comunicazione positive e veritiere, che poi dovrebbero essere fatte proprie non soltanto dalle autorità e dalle istituzioni pubbliche, ma anche dalle cittadine e dai cittadini stessi. In tutto questo i difensori civici hanno una responsabilità fondamentale, ma ciò non significa che devono essere esperti in ogni settore che trattano, né che va istituita per ogni settore una Difesa civica specifica.

Il loro ruolo ha a che fare piuttosto con l'affidabilità di ciò che ogni legge promette ai cittadini e nello stesso tempo con l'autenticità con la quale questi ultimi si fanno carico della propria parte di responsabilità per la buona convivenza nella nostra complessa società moderna. Né più né meno di questo.

Auguro quindi alla Difesa civica della Provincia di Bolzano ancora molti anni di fruttuosa attività e comunicazione nell'ambito pubblico e auguro alla nostra gente una crescente fiducia nelle nostre istituzioni pubbliche.

Prof. Walter A. Lorenz  
 Rettore della Libera Università di Bolzano



## 30 anni di Difesa civica in Alto Adige



*“Se questo mio lavoro potrà contribuire a che il cittadino senta l'amministrazione come 'cosa sua',  
potrò dire di aver agito secondo gli auspici di chi ha istituito la Difesa civica.”  
dott. Heinold Steger (1985 – 1991)“*



*“La Difesa civica ha il compito di trovare soluzioni, non di cercare colpevoli.”  
dott. Werner Palla (1992 – 2004)*



*“Abbiamo il dovere di ascoltare il cittadino, di prendere sul serio le sue richieste e di esercitare, attraverso la nostra autorità e attività di controllo, una funzione di compensazione tra il cittadino e l'amministrazione, il cui atteggiamento è spesso percepito come prevaricante.”  
dott.ssa. Burgi Volgger (2004 – 2014))*

### 1. La nascita della Difesa civica

La storia della Difesa civica in Alto Adige inizia il 23 febbraio 1983, quando il Consiglio della Provincia Autonoma di Bolzano, sotto la guida del suo presidente Giuseppe Sfondrini (PSI) e del vicepresidente Matthias Ladurner-Parthanes (SVP), approvò il disegno di legge n. 291 concernente l'introduzione della Difesa civica in provincia di Bolzano. 18 consiglieri votarono a favore, 5 furono le schede bianche: la Difesa civica in provincia di Bolzano era divenuta realtà. Com'è noto, l'istituto della Difesa civica ha radici ben più lontane nel tempo. La Svezia è comunemente ritenuta la culla della Difesa civica moderna: già nel 1809 infatti vi fu insediato il primo Ombudsman, una persona di comprovata indipendenza nominata dal Parlamento e incaricata di controllare i funzionari reali e di riferire all'assemblea parlamentare in merito all'attività dell'amministrazione. Dopo la Svezia fu la vicina Finlandia a introdurre la figura dell'Ombudsman quale organo di controllo dell'amministrazione.

A livello mondiale il modello svedese si diffuse soltanto nella seconda metà del XX secolo, in particolare negli anni '80 e '90, quando sorsero in vari Paesi numerose istituzioni di questo tipo che assunsero differenti denominazioni (Parliamentary Commissioner, Médiateur, Bürgerbeauftragter, Volksanwalt, Difensore civico, Defensor del Pueblo, Provedor de justiça, Commissioner for Human Rights ecc.), tutte però riconducibili alla figura dell'Ombudsman.

In Italia fu la Toscana la prima Regione a introdurre tale istituto, nominando nel 1975 il primo "Difensore civico". Altri 12 enti locali, tra Regioni e Province autonome, fecero lo stesso. Finalmente nel 1983 fu la volta della Provincia autonoma di Bolzano. Già da anni erano in atto tentativi di introdurre anche qui tale figura. Nel 1973, ad esempio, la Difesa civica era stata il leitmotiv della campagna elettorale per le elezioni provinciali condotta dal candidato SVP Hans Rubner. Anche i consiglieri provinciali Willi Erschbaumer (SPS) e Luigi Costalbano (NL/NS) si erano fortemente battuti per l'istituzione della Difesa civica, presentando al riguardo specifici disegni di legge, che tuttavia non riuscirono a

ottenere la maggioranza necessaria. In quegli anni era data per imminente l'istituzione della Sezione autonoma di Bolzano del TAR e molti politici ritenevano che tale organismo sarebbe stato sufficiente per valutare adeguatamente i reclami presentati dai cittadini. Ma l'istituzione del Tribunale di Giustizia Amministrativa fu ripetutamente posticipata e il Consiglio provinciale decise perciò di puntare sulla Difesa civica. Anche questo progetto incontrò però più d'un ostacolo. Il primo testo di legge fu respinto dal governo centrale perché conteneva disposizioni che esulavano dalle competenze provinciali e fu pertanto modificato dalla prima Commissione legislativa presieduta dal consigliere provinciale SVP Klaus Dubis. Solo a questo punto il Governo dette il proprio consenso e la legge, la n. 15 del 9 giugno 1983, fu pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione ed entrò in vigore poco dopo.

### 2. Gli esordi

La legge sulla Difesa civica del 1983 constava complessivamente di 14 articoli e disciplinava istituzione, attività, nomina, durata del mandato, adempimenti, personale e compenso del Difensore civico, la cui sede venne stabilita presso l'amministrazione provinciale. Ambiti di competenza e funzioni della Difesa civica furono però formulati in modo molto restrittivo, prevedendo che essa intervenisse unicamente su domanda degli interessati e potesse esaminare soltanto atti emanati dall'amministrazione provinciale. Negli anni successivi le disposizioni concernenti entrambe le questioni furono modificate in maniera sostanziale.

A questo punto era importante trovare la persona più idonea per ricoprire tale carica: serviva qualcuno che avesse una preparazione giuridica e conoscesse a fondo i meccanismi dell'amministrazione provinciale. Inoltre doveva essere una figura dotata di una certa autorevolezza politica, per far sì che fin da subito il nuovo istituto venisse accolto positivamente dall'opinione pubblica. Alla fine la scelta cadde su Heinold Steger, che aveva ricoperto per quasi trent'anni la carica di dirigente dell'amministrazione regionale ed era stato diret-

tore del Südtiroler Bauernbund nonché assessore provinciale all'agricoltura. Dopo il suo pensionamento, il 15 marzo 1985 Steger divenne il primo Difensore civico. Il suo nome, ben noto negli ambienti politici e amministrativi della provincia, diede lustro alla nuova istituzione. Il 1° aprile Heinold Steger si insediò nel suo ufficio, non senza un certo scetticismo, come ebbe a scrivere nella sua relazione finale per l'anno 1988. Tuttavia egli riuscì a poco a poco a calarsi nel suo nuovo compito traendone gratificazione poiché, come scriveva, *“vedo riconosciuto il mio lavoro e il mio impegno e ho l'impressione di poter aiutare in questo modo soprattutto la parte più debole della popolazione”*. Steger non si sentiva un ispettore inviato a sorvegliare l'operato dell'amministrazione provinciale, come taluno mormorava alle sue spalle agli inizi del suo mandato, quanto piuttosto un mediatore che ricercava la via del compromesso tra cittadino e amministrazione per evitare il ricorso, molto più costoso, alla via giurisdizionale.

Alla fine di ogni anno la Difesa civica è tenuta a presentare al Consiglio e alla Giunta provinciale una relazione sull'attività svolta. Le relazioni annuali rappresentarono specie nei primi anni un'occasione preziosa per avanzare proposte migliorative. Già la prima relazione presentata da Steger si concludeva con una serie di indicazioni pratiche per rendere ancora più efficiente l'attività della Difesa civica. Per legge il Difensore civico poteva intervenire solo su richiesta delle persone interessate seguendo un preciso procedimento disciplinato dall'art. 3 della relativa legge, il quale così recitava: *“Il cittadino che abbia in corso una pratica presso gli Uffici della Provincia o degli enti di cui all'art. 2 della presente legge, ha diritto di chiedere agli stessi, per iscritto, notizie sullo stato della pratica. Decorso 20 giorni dalla richiesta, senza che abbia ricevuto risposta o ne abbia ricevuta una insoddisfacente, può chiedere l'intervento del Difensore civico.”* Una previsione, a detta di Steger, troppo restrittiva: *“Se dovessimo osservare le regole alla lettera, l'attività si ridurrebbe talmente tanto da mettere in discussione la necessità di questo istituto”*, si legge nella sua relazione, proponendo invece che *“chi ha problemi con l'amministrazione provinciale possa rivolgersi alla Difesa civica per iscritto, a*

*voce o addirittura per telefono e il Difensore civico possa a sua volta raccogliere eventuali informazioni per via informale”*. Il suo ufficio, continuava Steger, praticava già informalmente tale approccio semplificato, anche se ciò non era del tutto conforme alle previsioni di legge. La possibilità di intervenire solo su richiesta era a suo avviso assolutamente insufficiente. Alcune problematiche infatti, pur essendo di dominio pubblico, non potevano essere affrontate senza un'esplicita istanza presentata alla Difesa civica (Steger citava l'esempio dei lunghi tempi di attesa in ambito sanitario). Inoltre egli criticava il fatto che la Difesa civica fosse insediata presso la Giunta provinciale, senza poter però influire in alcun modo sull'attività della stessa.

All'inizio fu necessario definire con precisione l'ambito di competenza della nuova istituzione. Steger fece presente che le persone interpellavano la Difesa civica per i più disparati motivi: *“Molti credevano ad esempio che il Difensore civico potesse, specie per gli indigenti, sostituire l'avvocato e seguire processi. Altri credevano che potesse sostituire il giudice nel caso di controversie private. Altri ancora presentavano reclami contro reati perseguibili penalmente.”* Steger però non rispediva mai indietro nessuno senza almeno fornire un aiuto per risolvere il problema. *“Soltanto una minima parte di questi casi compare nelle statistiche. La maggioranza di essi si è risolta a voce con gli interessati, cui abbiamo suggerito di farsi rappresentare da altre sedi più idonee.”* Nei suoi primi otto mesi di attività la Difesa civica registrò complessivamente 491 casi; solo per una minima parte di essi ci si attenne strettamente all'iter previsto dall'art. 3 della legge. Già nel primo anno di attività il nucleo maggiore dei problemi riguardava il settore urbanistico: casa, sussidio casa e agevolazioni edilizie rivestivano e tuttora rivestono un ruolo centrale per i cittadini della provincia di Bolzano. Steger chiese che fosse data al Difensore civico la facoltà di acquisire anche pareri esterni per poter chiarire eventuali aspetti legali controversi.

### 3. Inizia l'attività

Per legge la Difesa civica è tenuta a presentare annualmente una relazione conclusiva sull'attività

svolta, che viene trasmessa al Presidente della Provincia di Bolzano e a tutti i consiglieri provinciali. Anche se il successore di Steger, Werner Palla, ha denunciato con veemenza *“lo scarso interesse della politica”* per queste analisi annuali, esse rappresentano comunque documenti storici importanti poiché testimoniano anno per anno doglianze e preoccupazioni dei cittadini della nostra provincia. Fin dall’inizio queste si sono polarizzate principalmente nei settori della casa e della sanità.

Inizialmente le proposte migliorative avanzate da Steger furono ignorate e il Difensore civico non nascose la propria delusione. Nella relazione presentata a conclusione del suo secondo anno di attività egli pertanto ribadì le proprie richieste, sottolineando come *“i limiti troppo stretti imposti al Difensore civico costituiscono un freno alla sua azione.”* In principio Steger e i suoi collaboratori dovettero scontrarsi con lo scetticismo dell’amministrazione provinciale, ma lentamente fu possibile instaurare un clima di reciproco rispetto. Molto più aperto e innovativo fu invece l’atteggiamento del Comune di Laives, che già nel 1986 si attivò per assicurarsi i servizi della Difesa civica, anticipando uno sviluppo che sarebbe avvenuto soltanto negli anni ’90. Detto Comune infatti ritenne di potersi avvalere dei servizi della Difesa civica provinciale e indirizzò una richiesta in tal senso al Presidente della Provincia, il quale però la respinse. Non sussistevano ancora i presupposti di legge per consentire alla Difesa civica provinciale di esercitare tale doppia funzione.

Fin dall’inizio il Difensore civico della Provincia di Bolzano partecipò a convegni e dibattiti sia a livello nazionale che internazionale, instaurando in particolare un intenso dialogo con l’Accademia Europea dell’Ombudsman di Innsbruck. Steger inoltre percorse senza sosta tutto il territorio della provincia cercando, con un’intensa attività di conferenze e incontri pubblici, di far conoscere la Difesa civica a un numero sempre crescente di persone. Il suo impegno fu premiato: nel corso del suo secondo anno di attività si registrarono più di 650 casi. Come già nel primo anno, così anche questa volta la maggior parte dei casi riguardava la Ripartizione V dell’Amministrazione

provinciale, competente per urbanistica, edilizia agevolata e programmazione economica. Soltanto in questo settore si registrarono ben 150 casi. Per la prima volta Steger redasse una sorta di bilancio degli interventi: 445 furono i casi risolti, 121 ebbero esito negativo e 82 casi risultavano ancora in sospeso alla stesura della relazione. Nell’anno successivo il numero di persone che si rivolsero alla Difesa civica superò per la prima volta la soglia delle 1.000 unità e, di nuovo, la maggior parte dei casi riguardava la Ripartizione V. Ciò era dovuto sicuramente all’importanza e alle funzioni di tale struttura. La maggior parte delle richieste verteva su problematiche connesse all’acquisizione di aree edificabili, ai mutui edilizi e al sistema dei trasporti, a proposito dei quali la gente lamentava soprattutto la difficoltà di raggiungere le località periferiche. Aumentarono anche gli interventi nei confronti degli enti amministrativi statali, primo fra tutti l’Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (INPS). Steger ricorda più volte nella sua relazione finale come tale Istituto non rientri affatto nel suo ambito di competenza, ma sottolinea di essersi comunque sempre prestato a fornire informazioni.

#### 4. Un primo bilancio intermedio

A conclusione dei suoi primi tre anni di attività Steger formulò nella relazione finale del 1988 un primo bilancio intermedio. *“L’istituzione”*, scriveva Steger, *“è stata accolta in modo assolutamente positivo e rappresenta comunque una ricchezza per la provincia.”* Occorreva però affrontare e risolvere ancora alcune storture. Il fatto di rivolgersi alla Difesa civica, ad esempio, non doveva essere visto come un affronto verso l’autorità, arrecando così più svantaggio che vantaggio al cittadino. Steger denunciò poi il comportamento di alcuni dipendenti provinciali. *“È il funzionario che è a servizio del cittadino o viceversa?”*, chiede nella sua relazione. *“Continuiamo a ricevere lamentele sull’atteggiamento brusco e maleducato di taluni funzionari. I direttori degli uffici devono porre un argine a tutto ciò.”* Ancora una volta Steger critica la legge sulla Difesa civica, che secondo lui non è al passo coi tempi, e indica la necessità di emendare al più presto in particolare l’art. 2 (impossibilità di intervenire *motu proprio*) e l’art. 3 (procedura burocratizzata). A distanza di

tre anni dal suo insediamento molti credono ancora che il Difensore civico sia un avvocato a titolo gratuito e lo contattano per dirimere controversie private o avere informazioni su questioni di confini, diritti di usucapione, affitti, curatele ecc. In tutti questi casi Steger indirizza le singole persone alle varie sedi competenti.

Steger auspica poi una riduzione del numero delle leggi provinciali, tra le quali è difficile orientarsi anche e soprattutto a causa dell'affastellarsi di interventi di modifica. Anche per i testi di legge si invoca maggiore semplicità e omogeneità, citando ancora una volta l'esempio negativo dato dal settore dell'urbanistica e dell'edilizia.

L'istituzione della Difesa civica fu anche una conseguenza indiretta della chiusura del Pacchetto e del conseguente trasferimento alla Provincia di molteplici competenze statali e regionali. Per questo motivo Steger amava paragonare l'amministrazione provinciale a un'impresa artigiana che nel giro di pochi anni è cresciuta fino a diventare un'azienda industriale, anche per ciò che riguarda il numero dei dipendenti. All'epoca l'amministrazione provinciale contava oramai 6.500 impiegati: è ovvio che una tale "crescita" non poteva compiersi del tutto senza intoppi ed era inevitabile che sorgessero difficoltà e sovrapposizioni nella distribuzione delle varie competenze. Steger accolse perciò con molto favore la riforma dell'amministrazione provinciale, i cui primi passi furono avviati proprio nel 1989.

## 5. Nuovi compiti

La fine degli anni '80 vide un ampliamento degli ambiti di competenza della Difesa civica. Con l'art. 15 della legge 18 agosto 1988, n. 33, il Consiglio provinciale stabilì che la Difesa civica potesse intervenire anche nel settore sanitario. Nei primi anni approdarono sul tavolo del Difensore civico sempre gli stessi reclami: errori clinici, ricoveri nelle strutture di lungodegenza e problemi per il riconoscimento dell'invalidità. Steger chiese inoltre al Consiglio provinciale di estendere le competenze della Difesa civica anche ai comuni, come già avveniva nella vicina provincia di Trento e come suggeriva del resto l'art. 8, comma 1, della legge statale 8 giugno 1990, n. 142, "Ordinamento delle autonomie locali": "Lo statuto pro-

*vinciale 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 e i ritardi dell'amministrazione nei confronti dei cittadini."*

Anche a livello locale – cioè comunale – occorre dunque prevedere una Difesa civica. Nella sua relazione Steger ricordò poi il 2. Congresso europeo delle Difese civiche, definendolo come il momento più significativo dell'anno appena trascorso. "Nel contesto democratico la tutela del cittadino diventa un aspetto sempre più importante", scriveva, ribadendo come l'accordo tra governo e cittadini, sempre meno disposti ad accettare decisioni unilaterali calate dall'alto, fosse destinato ad assumere un peso determinante in futuro. Steger citò l'esempio positivo dell'Unione Commercio, che alla Fiera campionaria di Bolzano del 1990 aveva proposto l'istituzione di un Ombudsman dei consumatori, secondo il modello svedese, per migliorare il rapporto tra questi ultimi e i commercianti.

Il 9 maggio 1989 Heinold Steger fu confermato Difensore civico per la durata di un'ulteriore legislatura. Quella del 1990 fu la sua ultima relazione annuale: il primo Difensore civico della Provincia di Bolzano si spense infatti nell'aprile 1991. Nella seduta dell'11 aprile 1991 la Presidente del Consiglio provinciale Rosa Franzelin-Werth ebbe parole di grande apprezzamento per l'ex consigliere:

*"Il 18 febbraio 1985 il dott. Heinold Steger fu nominato, con deliberazione della Giunta provinciale di Bolzano su proposta del Consiglio provinciale, primo Difensore civico della Provincia di Bolzano. (...) Con l'elezione del dott. Heinold Steger a Difensore civico il Consiglio provinciale ha operato davvero una buona scelta. In breve tempo egli è riuscito a far diventare il nuovo istituto della Difesa civica, secondo lo spirito della legge, un autentico punto di riferimento per i reclami e le doglianze dei cittadini, uno "sportello" per i problemi della gente semplice. Nella sua veste di Difensore civico il dott. Steger si è impe-*

*gnato con la tenacia che gli era propria e con tutti i mezzi a sua disposizione per difendere i diritti dei cittadini nella lotta contro l'eccessiva burocrazia dell'amministrazione pubblica: un compito che è diventato per lui un'autentica missione, che egli ha assolto con grande equilibrio e sensibilità mettendo a frutto l'esperienza maturata nell'ambito politico e amministrativo, dove nel corso della sua vita aveva rivestito cariche importanti. In questo momento mi sento perciò in dovere di esprimergli la nostra riconoscenza e un ringraziamento sincero a nome di tutto il Consiglio provinciale.*"

## 6. Inizia il mandato di Werner Palla

Dopo la scomparsa di Steger trascorsero quasi dieci mesi prima che venisse designato un successore. Werner Palla si insediò alla guida della Difesa civica il 1° febbraio 1992. Giurista e segretario comunale, Palla aveva lavorato per quasi vent'anni presso l'Ufficio per l'edilizia abitativa agevolata, e successivamente era stato funzionario presso il Credito fondiario del Trentino-Alto Adige. Nel gennaio 1993 Palla redasse la sua prima relazione annuale, nella quale così tratteggiò la sua visione dell'ufficio del Difensore civico: *"Il Difensore civico è spesso la proverbiale 'ultima ruota del carro'. Ciò significa che le persone si rivolgono a lui soltanto dopo aver interpellato – senza successo – tutti i possibili altri interlocutori."* Spesso però il Difensore civico non può far altro che confermare agli interessati l'impraticabilità di quanto chiedono. Anche questo tuttavia è un passaggio importante, perché a quel punto il cittadino comprende che il suo problema è stato preso sul serio. La Difesa civica – Palla ne era convinto – ha il compito di trovare soluzioni, non di cercare colpevoli.

Anche Palla fu contattato all'inizio della sua attività da molti cittadini (ne contò circa 650) appartenenti alle fasce di reddito medio e basso alla ricerca di informazioni di natura giuridica su successioni, diritto di famiglia o questioni di proprietà. *"Spesso si tratta di persone indifese, disilluse o malate, che esitano a rivolgersi alla pubblica amministrazione e preferiscono piuttosto parlare col Difensore civico"*, scrive Palla nella sua prima relazione annuale. *"Metterle alla porta sarebbe*

*disumano. Ascoltarle non sarà forse una competenza del Difensore civico, però è un suo dovere. E nei casi in cui non poteva dare risposte o consigli precisi, egli si è rivolto ad amici magistrati e avvocati."*

Il 1992 fu l'anno del primo trasloco per gli uffici della Difesa civica, che passarono dal Palazzo Raiffeisen in via Raiffeisen 2 al secondo piano del Palazzo provinciale II in via Crispi 6. I nuovi spazi, palesemente insufficienti per l'intenso afflusso di persone, furono considerati fin dall'inizio soltanto una soluzione provvisoria. Inoltre il fatto che fossero dislocati in un palazzo provinciale metteva in discussione, secondo Palla, l'immagine di neutralità della Difesa civica.

Con la legge provinciale 23 aprile 1992, n. 10, fu intrapresa la riforma degli uffici provinciali, ormai divenuta una necessità impellente. Furono create nuove strutture e nuove ripartizioni, ma i problemi della gente rimasero gli stessi. La maggior parte delle istanze riguardava ancora il settore dell'edilizia abitativa, dove rimaneva sempre molto elevato il numero delle domande di contributo. Anche la normativa di settore continuava a essere poco comprensibile e a prestarsi a interpretazioni discordanti.

## 7. Le competenze della Difesa civica si allargano

Nel 1993 per la prima volta il numero degli accessi alla Difesa civica superò le 1.500 unità. Un terzo dei casi riguardava problemi con i Comuni, la Regione e lo Stato, tutti enti che non ricadevano nell'ambito di competenza del Difensore civico, ma per Palla ciò era un aspetto secondario. A suo avviso l'aspetto determinante è *"che ogni cittadino in provincia di Bolzano, nel caso di situazioni conflittuali con il proprio comune, possa rivolgersi con fiducia a un referente imparziale"*. In mancanza di un Difensore civico nazionale, regionale o comunale le persone si rivolgono dunque al Difensore civico della Provincia: un approccio confermato in quegli anni dalla sentenza n. 24 del 18 febbraio 1993 emanata dalla II. sezione del Tribunale regionale di Giustizia amministrativa della Liguria, in base alla quale non solo gli uffici regionali, ma anche tutti gli altri enti

e istituzioni operanti nel territorio della regione sono tenuti a collaborare con la Difesa civica.

L'art. 8 della legge statale n. 142/1990 sancì la facoltà per Province e comuni di istituire una propria Difesa civica. In provincia di Bolzano l'introduzione di una Difesa civica comunale che esercitasse le sue funzioni nei confronti delle singole amministrazioni comunali, analogamente a quanto già accadeva in alcune grandi città italiane, fu oggetto di dibattito, ma la proposta apparve fin dall'inizio difficilmente concretizzabile a causa delle dimensioni troppo piccole della maggior parte dei comuni della provincia. Il mondo politico era orientato piuttosto ad attribuire alla Difesa civica provinciale anche competenze a livello comunale, compensando la distanza geografica delle vallate periferiche con un aumento dei giorni di udienza nei relativi distretti. La legge regionale 4 gennaio 1993, n. 1, dettò nuovi criteri per gli statuti comunali, che contemplavano l'introduzione della Difesa civica a supporto dei cittadini nel caso di controversie con il comune; era però necessaria un'esplicita dichiarazione di volontà in tal senso da parte del Consiglio comunale. Su 116 comuni, 96 introdussero nel nuovo statuto la Difesa civica. Ma l'attuazione concreta procedette a rilento e in alcuni comuni l'attesa si protrasse per più di vent'anni. Nel 2004, al termine del mandato di Palla, la situazione era la seguente: 97 comuni prevedevano nel loro ordinamento la figura del Difensore civico, 19 comuni non l'avevano introdotta, mentre il comune di Rodengo aveva addirittura escluso la proposta *expressis verbis*. Dei suddetti 97 comuni, soltanto 56 avevano sottoscritto la necessaria convenzione con la Difesa civica, mentre i restanti 41 non avevano ancora tradotto in pratica l'impegno assunto con l'approvazione dello Statuto.

Come già il suo predecessore Steger, anche Palla si chiese spesso come riformare e rendere più moderna la legge sulla Difesa civica provinciale. Egli sostenne la necessità di insediare la Difesa civica presso il Consiglio provinciale e non più, com'era stato fino ad allora, presso la Giunta provinciale, giacché il Difensore civico viene nominato dal Consiglio. Era necessario inoltre prevedere espressamente nella legge che il

Difensore civico non si limita a esaminare i reclami, ma può anche svolgere attività di consulenza, svincolando così la richiesta del singolo interessato dalla necessità di aprire ogni volta uno specifico procedimento, come finora previsto dalla legge. Occorreva poi dare maggiore autorevolezza ai suggerimenti del Difensore civico e mettere in atto le sue raccomandazioni, o in caso contrario motivare per iscritto la loro mancata osservanza. E ancora, la nuova legge avrebbe dovuto prevedere per vari organi (in particolare il Comitato per l'edilizia residenziale e la Commissione per l'assegnazione degli alloggi) l'obbligo di consultare il Difensore civico allo scopo di prevenire fin dal principio molti equivoci e problemi.

#### **8. La nuova legge sulla Difesa civica del 1996**

Alla fine gli appelli di Steger e Palla furono esauditi: la vecchia legge sulla Difesa civica del 1983 fu abrogata e sostituita da una normativa più moderna. A tale processo dette un importante impulso il convegno internazionale tenutosi a Bolzano il 28 marzo 1996 su iniziativa della Presidente del Consiglio provinciale Sabine Kasslat-Mur e dedicato all'attività della Difesa civica vista nel suo spettro complessivo, da quella di generico "sportello reclami" fino a quella di portavoce di interessi specifici. La legge provinciale 10 luglio 1996, n. 14, gettò le basi per una nuova Difesa civica. Il nuovo testo di legge recepiva alcune delle richieste avanzate dal primo Difensore civico e dal suo successore, come l'insediamento dell'istituzione presso il Consiglio provinciale, il riconoscimento esplicito della competenza della Difesa civica per le questioni attinenti i Comuni e l'estensione dell'attività a ulteriori ambiti di competenza quali sanità, tutela dell'ambiente e minori.

In proposito la nuova legge consentiva al Difensore civico di affidare la trattazione di tematiche specifiche a singoli collaboratori appositamente assegnatigli e di richiedere pareri legali a professionisti esterni.

Ma la riforma non era abbastanza incisiva per l'allora Difensore civico Palla, che sollecitò ulteriori interventi. La legge aveva infatti confermato il carattere pesantemente burocratizzato delle

modalità d'intervento della Difesa civica, nonostante questa nei suoi diciannove anni di attività, lungi dall'adeguarsi, le avesse sempre considerate dei "laccioli procedurali". Occorreva poi sganciare finalmente la durata del mandato del Difensore civico da quella del Consiglio provinciale, poiché tale abbinamento automatico andava a "creare un clima di dipendenza o quantomeno un'ottica distorta". Ma il limite più grave Palla lo individuava nella procedura di assegnazione del personale: "Il Consiglio provinciale potrà assegnare proprio personale al Difensore civico senza che quest'ultimo possa esprimersi in proposito." Nel gennaio 1997 fu approvata una modifica che sollevò un immediato polverone. Il Consiglio provinciale aveva infatti inserito nella legge un nuovo comma 2-bis che prevedeva l'obbligo per i Comuni di versare un contributo per il servizio della Difesa civica. Si trattava di una disposizione assai vaga, che di lì a pochi anni avrebbe condotto a un'aperta controversia tra il Difensore civico Palla e l'allora Presidente del Consiglio provinciale Thaler.

A livello statale la legge 15 maggio 1997, n. 127, (cd. Bassanini-bis) intervenne ad ampliare l'ambito di competenza della Difesa civica, autorizzando i Difensori civici regionali – in assenza di un Difensore civico nazionale – a esercitare le proprie funzioni anche nei confronti degli organi dello Stato presenti nei rispettivi territori, con esclusione di quelli operanti nei settori della difesa, della pubblica sicurezza e della giustizia. Nel frattempo un nuovo trasloco interessò gli uffici della Difesa civica, che dagli angusti e non neutrali spazi di via Crispi si trasferirono nel cuore del centro storico, al terzo piano di via Portici 22.

### 9. Un'istituzione sempre più familiare ai cittadini

Nel 1997 il Difensore civico non pubblicò la consueta relazione annuale. Palla vi provvide solo l'anno seguente, motivando il fatto con l'insufficiente dotazione di personale e lamentando nel contempo che la relazione annuale della Difesa civica suscitasse comunque "scarso interesse presso i politici e gli amministratori". Nel 1998 si rivolsero agli uffici del Difensore civico

oltre 2.000 persone.

Se per un verso ciò è da ricondursi, secondo Palla, a una maggiore conoscenza dell'istituzione e dei suoi compiti da parte della popolazione della provincia, anche grazie all'intensa attività di conferenze e incontri pubblici da lui promossa, d'altra parte "il costante aumento di contatti con la Difesa civica si motiva anche con l'estensione del campo di intervento di quest'ultima", come egli stesso scriveva nella sua relazione. Con l'entrata in vigore dell'art. 16 della legge statale n. 127/97 fu assegnata alle Difese civiche delle Regioni e delle Province autonome la competenza a esercitare le proprie funzioni anche nei confronti delle amministrazioni statali periferiche, con esclusione di quelle operanti nei settori della difesa, della pubblica sicurezza e della giustizia. Il Difensore civico peraltro era sempre intervenuto anche in passato presso gli uffici statali, benché con scarsa possibilità di incidere sulle situazioni denunciate. La legge statale veniva ora a legittimare tale prassi.

Nella relazione del 1998 fece la sua prima comparsa un termine che ci accompagnerà ancora a lungo: "mobbing". Palla rileva come più persone impiegate presso l'amministrazione provinciale soffrano di problemi psicologici e suggerisce pertanto già nel 1998 di istituire un apposito "servizio di consulenza psicologica aziendale".

Motivo di profonda irritazione furono sempre, per Palla, i funzionari e gli amministratori chiusi a priori a qualsiasi ipotesi di collaborazione con la Difesa civica, tanto che in qualche caso fu tentato di richiedere l'intervento dell'organo di disciplina per sanzionare il comportamento del personale con un ammonimento formale come previsto dalla legge. Palla tuttavia preferì rinunciarvi, ravvisando su questo aspetto una sostanziale disparità di trattamento tra il funzionario, al quale si sarebbe potuta applicare la sanzione disciplinare, e l'assessore competente, contro il quale non era invece possibile intervenire. Il più delle volte infatti i funzionari si limitavano a eseguire le istruzioni fornite dal politico, il cui comportamento non collaborativo però non poteva essere in alcun modo sanzionato. Più volte Palla sollecitò la pubblica amministrazione a organizzare corsi di formazione obbligatori per il proprio personale, nella convinzione che fosse possibile "apprendere" il

giusto modo di porsi nei confronti delle persone. Del resto molti dei casi sottoposti alla Difesa civica erano da ricondursi proprio a un atteggiamento distante e scostante da parte dell'amministrazione: *“Il funzionario manca spesso di empatia, egli non riesce cioè a immedesimarsi nella situazione del cittadino. La semplice cortesia non basta, occorre anche competenza, perché purtroppo anche un'affermazione cortese ma errata può avere conseguenze disastrose. E anche quando l'informazione fornita è cortese e corretta, ciò può non bastare se la risposta è formulata in un burocratese incomprensibile”*, scrive Palla nella sua relazione sull'anno 1995. Il cittadino, continua Palla, non è suddito bensì partner della pubblica amministrazione. Il 3 marzo 1999 Werner Palla fu confermato nelle funzioni di Difensore civico per un'ulteriore legislatura.

Nell'anno 2000 una nuova controversia investì i rapporti tra il Difensore civico Palla e il Presidente del Consiglio provinciale Hermann Thaler (SVP). Nel luglio di quell'anno Thaler aveva tentato infatti di far passare alcune modifiche alla legge sulla Difesa civica da lui proposte senza preventivo confronto con l'istituzione direttamente interessata. Le modifiche riguardavano in particolare la competenza del Difensore civico sulle questioni inerenti i comuni e stabilivano che sarebbe toccato al Presidente del Consiglio provinciale e non al Difensore civico – com'era fino a quel momento – stipulare le apposite convenzioni con i medesimi. Ma Palla si oppose alla proposta e il testo finale approvato dal Consiglio provinciale recitava: *“Il Difensore civico può (...) concludere convenzioni con (...) i comuni”*. Thaler voleva inoltre che i comuni versassero un contributo per l'attività della Difesa civica, mentre la norma in vigore fino a quel momento prevedeva solo la possibilità per il Consiglio provinciale di stabilire un contributo. *“Se i comuni saranno costretti a pagare il servizio del Difensore civico”*, era il timore espresso da Palla, *“essi smetteranno di avvalersene, e questo non va certo a vantaggio dei cittadini della provincia”*. Dopo lunghe discussioni Thaler ritirò infine i propri emendamenti.

## 10. Il cittadino al centro

Lungo tutto il suo mandato di Difensore civico

Palla pose sempre il cittadino al centro del suo lavoro e delle sue attenzioni. Una tappa decisiva in tal senso fu l'introduzione nel 2000 delle udienze presso gli ospedali di Bressanone e di Brunico, sulle quali il Presidente del Consiglio provinciale Thaler cercò nuovamente di intervenire sollecitando in una nota il Difensore civico a *“riconsiderare l'opportunità di tale decisione”*. Palla allora soppresse le udienze, ma l'ondata di indignazione suscitata nei media fece sì che in capo a tre settimane le udienze presso gli ospedali fossero nuovamente ripristinate. L'obiettivo era quello di introdurre le ore di udienza anche presso gli ospedali di Bolzano e di Merano, ma inizialmente la Difesa civica non riuscì a trovare un accordo con le rispettive direzioni ospedaliere. Fin dal principio il settore della sanità era stato tra quelli più frequentemente criticati dai cittadini, con un elevato numero di reclami relativi in particolare a presunti errori clinici. Ciò indusse Palla a chiedere l'istituzione di un'apposita commissione conciliativa per le questioni relative alla responsabilità civile dei medici, ma la proposta incontrò il netto rifiuto dell'assessore competente Otto Saurer (SVP).

Sempre nel 2000 vide le stampe anche un opuscolo informativo trilingue sull'attività della Difesa civica che contribuì, accanto alle numerose conferenze tenute sul territorio, a far conoscere sempre più l'istituzione. Palla sollecitò pure l'introduzione di alcune nozioni fondamentali sulla Difesa civica e sulla figura dell'Ombudsman nei programmi di insegnamento degli istituti scolastici della provincia: da due a quattro lezioni da tenere nelle ore di diritto o di educazione civica, per illustrare i compiti del Difensore civico. Ma la sua richiesta non ebbe risposta.

La riforma costituzionale del 2001 ha pressoché eliminato il controllo dell'amministrazione provinciale sugli atti dei Comuni. In precedenza i Comuni erano tenuti a sottoporre al vaglio della Ripartizione Enti locali tutte le proprie deliberazioni; dal 1998 il controllo (la cosiddetta *“vigilanza sui comuni”*) verte esclusivamente sugli atti più importanti. Tuttavia la soppressione di tale meccanismo di controllo ha prodotto giocoforza un più frequente ricorso ai servizi del Difensore civico: nel solo anno 2003 il numero dei casi concer-

nenti i Comuni ha registrato un'impennata del 37 per cento, passando dai 274 casi del 2002 a 739 casi nell'anno successivo.

Il 4 aprile 2004 fu l'ultimo giorno di lavoro per Werner Palla: nei suoi quasi dodici anni di servizio alla guida della Difesa civica si erano rivolte a lui circa 25.000 persone, per un totale di 8.674 pratiche trattate. Di queste, oltre il 71 per cento era stato poi risolto con soddisfazione del ricorrente, ovvero del cittadino.

Tra i problemi segnalati dai cittadini una parte preponderante ebbe per oggetto anche nell'era Palla i settori dell'urbanistica e dell'edilizia abitativa. Ad essi si aggiunse il tema delle vaccinazioni obbligatorie, che dal 1994, anno dell'introduzione dell'obbligo di legge, sollecitò ripetutamente l'attenzione della Difesa civica. La norma secondo cui i bambini e ragazzi non vaccinati contro l'epatite B non potevano essere ammessi alla scuola dell'obbligo o agli esami di licenza suscitò notevoli perplessità nello stesso Difensore civico. Alla fine dovette intervenire addirittura il Capo dello Stato: il D.P.R. 26 gennaio 1999, n. 355 stabilì che la mancata certificazione non comporta il rifiuto di ammissione dell'alunno alla scuola dell'obbligo o agli esami. Negli ultimi anni aumentarono sensibilmente anche i reclami relativi a casi di inquinamento acustico; nel solo triennio 2001-2003 furono ben 30 i reclami collettivi presentati – il più delle volte senza esito alcuno – da gruppi di residenti delle aree interessate. Le proposte e gli spunti suggeriti da Palla per una revisione della normativa in materia non trovarono mai molta eco tra i responsabili politici. Maggior fortuna ebbe invece il suo impegno per la revisione della legge provinciale sulla Difesa civica, come sottolineò con soddisfazione lui stesso nella relazione 2001-2003.

#### **11. Per la prima volta una donna alla guida della Difesa civica**

Dopo Werner Palla toccò per la prima volta a una donna guidare la Difesa civica della provincia di Bolzano. Burgi Volgger, laureata in giurisprudenza, insegnante di scuola media superiore e mediatrice penale, era conosciuta per il suo ruolo di

presidente dell'associazione "La strada – Der Weg", che in provincia di Bolzano gestisce comunità alloggio per minori, centri giovani e una comunità terapeutica per tossicodipendenti. Assunta la carica di Difensora civica nell'aprile 2004, essa ne sottolineò fin dal principio il ruolo mediativo, puntando da subito a migliorare la comunicazione con i vari uffici e funzionari, cercando di aprire nuove strade e nuovi canali di relazione e portando avanti nei confronti delle amministrazioni un'opera di persuasione che permise di abbattere progressivamente pregiudizi e tensioni gravanti sui rapporti con la Difesa civica. I primi frutti si videro nella collaborazione con le Unità sanitarie. Presso le Aziende sanitarie di Bolzano e di Merano furono istituiti nel 2004 appositi gruppi di lavoro incaricati di esaminare i ricorsi presentati alla Difesa civica; ne faceva parte anche una collaboratrice della Difesa civica incaricata da Burgi Volgger di occuparsi specificamente delle questioni relative all'ambito sanitario.

Nel primo anno di attività della nuova Difensora civica si sono rivolte ai suoi uffici oltre 2.500 persone. Di queste, un terzo lamentava di aver subito un trattamento ingiusto o scorretto da parte della pubblica amministrazione e cercava nella Difesa civica un sostegno alle proprie istanze; questo tipo di reclami è andato aumentando di anno in anno. Un altro terzo era costituito da cittadini che semplicemente chiedevano alla Difensora civica un consiglio rapido e neutrale su determinate controversie.

Del terzo gruppo fanno parte due categorie di persone: innanzitutto quelle che si sono già rivolte a tutti gli uffici e a tutti i politici e che ora, spesso in preda alla più totale disperazione, vedono nella Difesa civica "l'ultima spiaggia". Di loro Burgi Volgger scrive nel proprio rapporto annuale che "si tratta il più delle volte di casi senza speranza", dove il compito della Difesa civica è quello di spiegare agli interessati che il loro problema non può essere risolto come essi vorrebbero. Il secondo gruppo comprende invece soggetti con difficoltà personali, finiti – spesso senza colpa – in situazioni di grave disagio sociale e bisognosi non tanto di consulenza legale quanto piuttosto di un concreto sostegno materiale. A seconda del

bisogno specifico queste persone vengono di volta in volta indirizzate a una delle numerose strutture sociali pubbliche o private operanti nel territorio provinciale, con le quali la Difesa civica intrattiene da sempre stretti contatti. Nell'anno 2007 il numero di persone che si sono rivolte alla Difesa civica per avere aiuto o consiglio ha superato per la prima volta la soglia delle 3.000 unità.

Nel primo anno di attività di Burgi Volgger tre nuovi Comuni stipularono con la Difesa civica la convenzione che consentiva ai propri cittadini di avvalersi del Difensore civico provinciale per le questioni di interesse comunale. Si arrivava così per la prima volta a garantire il servizio del Difensore civico comunale a più della metà dei comuni della provincia e a oltre il 70 per cento della popolazione complessiva. Il numero di segnalazioni e reclami pervenuti in questo settore è sempre rimasto elevato, con una prevalenza di casi relativi all'inquinamento acustico provocato dalla vicinanza di esercizi pubblici o di vie di comunicazione sempre più trafficate. Ma non solo i semplici cittadini, anche qualche sindaco ha richiesto la consulenza della Difesa civica per riuscire a risolvere determinate questioni in maniera rapida e non burocratica.

## **12. Una visione strategica per la Difesa civica della Provincia di Bolzano**

Nell'estate 2004 venne istituito un gruppo di lavoro incaricato di affrontare la tematica del Garante dei minori. Anche la Difensora civica Volgger fu chiamata a farne parte. La legge provinciale 10 luglio 1996, n. 14, consentiva al Difensore civico di affidare a singoli collaboratori la trattazione di questioni specifiche concernenti la tutela dell'ambiente, il settore sanitario e i minori, ma fino a quel momento la Difesa civica disponeva unicamente di una referente specifica per i reclami inerenti all'ambito sanitario; la tutela dei minori non aveva ancora un referente proprio. In assenza di un intervento statale nel settore, alcune Regioni decisero di agire autonomamente istituendo un Garante dei minori a livello regionale. Da tempo il "Südtiroler Jugendring" auspicava che anche in provincia di Bolzano fosse introdotta, su modello dell'analoga istituzione austriaca, la figura del Garante dei minori a tutela delle i-

stanze dei più piccoli e Burgi Volgger era dell'avviso che la Difesa civica fosse pienamente in grado di svolgere con efficacia tale funzione.

Col tempo iniziarono a farsi avanti anche altre categorie rivendicando l'istituzione di un apposito ufficio di tutela per le loro specifiche istanze, cosa che portò la Difensora civica a chiedersi come fosse possibile *"rispondere alle diverse esigenze evitando nel contempo che l'istituzione 'Difesa civica' ne uscisse frammentata"*. Burgi Volgger formulò pertanto una *"visione strategica della Difesa civica altoatesina"* ipotizzando la realizzazione di una *"Casa della Difesa civica"* che accogliesse sotto un unico tetto – accanto agli uffici preposti alla tutela degli interessi dei cittadini intesi in senso generale – anche dei referenti istituzionali specifici per le questioni inerenti il settore sanitario e quello dei minori, non escludendo la possibilità di prevedere in futuro ulteriori referenti specializzati in ambiti particolari come quelli degli anziani, della disabilità e dell'immigrazione. *"L'obiettivo è quello di dare una risposta complessiva con un approccio snello e informale ai diversi problemi sollevati dai cittadini, tenendo conto della necessaria specializzazione richiesta da determinati settori,"* scrive Burgi Volgger, *"evitando di avere più strutture operanti in parallelo e offrendo a tutti i cittadini un unico 'sportello' di riferimento al quale presentare i propri reclami relativi al settore pubblico."*

Si avviarono così i primi passi verso una progressiva specializzazione. Le istanze relative all'ambito ospedaliero e sanitario sono oggi affidate a un'unica collaboratrice, che risponde direttamente alla titolare della Difesa civica e funge per così dire da *"Difensora civica dei pazienti"*, i quali possono rivolgersi a lei anche nel corso delle apposite udienze mensili fissate presso gli ospedali di Bolzano e di Merano. Su sollecitazione della Difensora Volgger sono state inoltre poste le basi giuridiche per l'istituzione di una Commissione conciliativa per questioni di responsabilità medica. Tale organismo era da sempre negli obiettivi della Difesa civica: già Werner Palla ne aveva ripetutamente richiamato l'importanza nel corso del suo mandato, sottolineando che essa avrebbe consentito di affrontare con mutuo vantaggio delle parti soprattutto i casi di presunti errori clinici. Il progetto è stato elaborato in stretta collaborazione con il Dipartimento

alla sanità, l'Autorità garante per i diritti del malato presso l'Ospedale di Innsbruck e l'Ordine dei medici.

Il 3 ottobre 2005 si è svolto a Bolzano il convegno internazionale "Difese civiche in Europa: quale futuro per la Difesa civica della Provincia autonoma di Bolzano?" promosso dalla Difensora civica Volgger, cui hanno preso parte, oltre alla Garante per i minori del Land Tirolo, anche il Garante dell'infanzia e dell'adolescenza della Regione Friuli-Venezia Giulia, il Difensore civico della Regione Toscana, il Garante per i diritti del Malato del Land Tirolo, il Difensore civico austriaco e l'Ombudsman del Canton Zurigo. L'istituzione del Garante per l'infanzia e l'adolescenza della provincia di Bolzano, avvenuta con legge provinciale 26 giugno 2009, n. 3, si deve non da ultimo allo stimolo derivante dai risultati positivi evidenziati dai vari territori presenti al convegno. Il primo a ricoprire la carica di Garante fu Simon Tschager, eletto dal Consiglio provinciale di Bolzano il 6 maggio 2010.

Nel frattempo il progetto di una "Casa della Difesa civica" ha trovato una prima parziale realizzazione. Nel novembre 2010 gli uffici della Difesa civica si sono trasferiti nella sede attuale in via Cavour 23, dove occupano gli ampi e luminosi locali del secondo piano, mentre al primo piano ha sede la Garante per l'infanzia e l'adolescenza. Nello stesso stabile è ospitato anche il Comitato provinciale per le comunicazioni. L'intuizione si è rivelata vincente: grazie anche alla vicinanza fisica la collaborazione tra queste tre istituzioni funziona ottimamente.

### 13. Un'intensa opera di persuasione

Dal 1993 i Comuni della provincia di Bolzano possono stipulare con la Difesa civica un'apposita convenzione che consente ai propri cittadini di rivolgersi al Difensore civico provinciale nelle controversie che riguardano le rispettive amministrazioni comunali. All'epoca dell'elezione di Burgi Volgger a Difensora civica, però, meno della metà dei Comuni aveva provveduto a sottoscrivere la convenzione. Nel 2006, allorché questi furono chiamati a rinnovare i propri statuti, la Difensora civica avviò un'azione su vasta scala con una lettera indirizzata a tutti i sindaci. "So-

*prattutto nei comuni in cui è presente una fitta rete di parentele la gente si rivolge volentieri alla Difesa civica, percepita come istituzione neutrale e indipendente, non coinvolta nella vita di paese. Come tutti sanno, per quanto limpida e corretta possa essere l'azione di un comune, vi saranno sempre dei cittadini che metteranno in dubbio ogni decisione adottata dai suoi amministratori",* scriveva Burgi Volgger. Il risultato fu che tutti e 116 i comuni della provincia di Bolzano decisero di prevedere espressamente nel proprio statuto l'istituzione del Difensore civico.

Burgi Volgger ha dedicato molto tempo a ottenere la fiducia dei Comuni, cercando di evidenziare i vantaggi di tale collaborazione nel corso di innumerevoli colloqui personali con sindaci, assessori e segretari comunali. *"Una collaborazione costruttiva è divenuta possibile solo dopo aver persuaso i comuni che l'intervento della Difesa civica poteva offrire l'opportunità di migliorare l'attività amministrativa e i rapporti con i cittadini",* sottolinea la Difensora civica nella relazione sull'attività 2006, anno in cui la convenzione fu sottoscritta da ben 36 dei 116 Comuni. Altri dieci si aggiunsero nel 2007. Nel 2010 infine la convenzione si è estesa agli ultimi due comuni, Laion (14 aprile) e Tubre (13 maggio). Oggi tutte le amministrazioni comunali si sono impegnate a collaborare con la Difensora civica, e ogni cittadino della provincia può rivolgersi alla Difesa civica in caso di contenzioso con il proprio Comune. Naturalmente ciò ha fatto progressivamente lievitare il numero dei casi trattati. Spesso i cittadini si rivolgono alla Difensora civica perché si sono visti negare il diritto di accesso agli atti. Nei Comuni, poi, ai problemi di tipo giuridico si aggiungono frequentemente anche quelli di natura personale: in questi casi uno sguardo esterno obiettivo e distaccato porta beneficio per tutte le parti coinvolte.

I Comuni più grandi – Bolzano, Bressanone e Merano – hanno individuato dei collaboratori competenti specificamente incaricati di curare i contatti con la Difesa civica: un sistema che ha dato ottimi risultati e ha consentito di migliorare sensibilmente la collaborazione con le rispettive amministrazioni.

#### 14. Informazione e comunicazione

Negli anni seguiti alla fondazione della Difesa civica la nostra provincia ha subito profonde trasformazioni. L'istituzione si è nel frattempo radicata, il termine "Difesa civica" è diventato un concetto corrente. Un'indagine ASTAT del 2007 ha rivelato che in provincia di Bolzano tre abitanti su quattro conoscono la Difesa civica e che la metà di loro ne conosce anche le funzioni. Ciò non toglie che vi siano ancora molte persone con un'idea errata del Difensore civico, che considerano una sorta di avvocato gratuito pronto a difenderle in tutte le controversie legali immaginabili. Onde prevenire tali malintesi e illustrare correttamente il lavoro della Difesa civica, dall'anno 2000 viene pubblicato un apposito opuscolo informativo. In occasione del 25. anniversario della Difesa civica Burgi Volgger ha rielaborato l'opuscolo "È un tuo diritto!" arricchendolo con una serie di vignette umoristiche disegnate dall'artista sudtirolese Hanspeter Demetz. La pubblicazione è stata poi inviata a 55.000 famiglie residenti nel territorio della provincia. *"La Difesa civica, infatti, può svolgere efficacemente il suo compito istituzionale solo facendo debitamente conoscere ai cittadini le proprie funzioni e competenze"*, scrive Burgi Volgger nel suo resoconto sull'attività svolta nell'anno 2008.

Oltre all'opuscolo trilingue la Difesa civica ha curato anche il restyling della propria pagina web rendendola più agile e immediata. Il nuovo portale consente per la prima volta di inoltrare i reclami anche per via telematica. Le modalità con cui i cittadini contattano la Difesa civica hanno subito negli anni una profonda trasformazione. Se all'inizio la gente si presentava di persona per esporre le proprie istanze, con l'andar del tempo il numero di persone che contattava il Difensore civico telefonicamente per presentare un reclamo è andato progressivamente aumentando, fino a superare per la prima volta nel 2005 quello dei colloqui diretti. Nel 2006 è stata introdotta la possibilità di inoltrare reclami e richieste anche per e-mail. Gli utenti ricorrono spesso e volentieri allo strumento del reclamo telematico; nel 2007 il numero dei reclami online ha superato per la prima volta quello dei reclami inoltrati alla Difesa

civica mediante la posta tradizionale. Oggi quindi l'aiuto che può offrire il Difensore civico è a portata di mano come mai prima: i cittadini possono sottoporre le proprie istanze tramite un colloquio personale, al telefono, per posta, fax, e-mail oppure online. Oltre ai normali orari di ricevimento presso la sede di Bolzano, la Difensora civica ha un regolare calendario di udienze presso le sedi periferiche di Bressanone, Brunico, Egna, Merano, Ortisei, San Martino in Badia, Silandro e Vipiteno.

Anche i quotidiani locali danno spazio all'attività della Difesa civica. Dal 2006 il quotidiano "Dolomiten" ospita con cadenza quindicinale la rubrica "Ein Fall für die Volksanwaltschaft", in cui Burgi Volgger illustra sulla base di casi concreti l'operato dell'istituzione da lei diretta. Nel 2008 il servizio è stato esteso anche ai lettori italiani, che nel quotidiano "Alto Adige" trovano la rubrica "Il Difensore civico risponde" (ora intitolata "La Difesa civica per te"). Tutti questi interventi hanno consentito di far conoscere meglio la Difesa civica, e ciò ha avuto riflessi immediati anche sull'attività dell'istituzione: nel 2008 il numero di persone che si sono rivolte alla Difesa civica ha superato per la prima volta la soglia delle 3.000 unità, quello dei nuovi casi ha sfondato per la prima volta il migliaio.

#### 15. Un nuovo quadro normativo per la Difesa civica

L'art. 5 della legge provinciale 10 giugno 2008, n. 4, ha ulteriormente integrato la preesistente legge sulla Difesa civica introducendovi il punto "Programmazione e svolgimento dell'attività". Tale norma prevede che il Difensore civico presenti entro il 15 settembre di ogni anno alla Presidenza del Consiglio provinciale un progetto programmatico delle sue attività corredato della relativa previsione di spesa per l'anno successivo. Il progetto programmatico deve essere approvato dalla Presidenza del Consiglio provinciale prima di essere inserito nel bilancio di previsione della Provincia ed essere sottoposto al Consiglio provinciale per l'approvazione definitiva. Ciò ha conferito maggiore autorevolezza all'operato della Difesa civica: fino ad allora infatti la Difensora civica, prima di poter effettuare qual-

siasi spesa, doveva inoltrare un'apposita domanda al Presidente del Consiglio provinciale. La nuova norma segna dunque un importante passo in avanti sulla strada dell'indipendenza finanziaria della Difesa civica rispetto all'amministrazione consiliare. *"L'indipendenza dell'istituto – anche se corredata da autonomia d'azione e da tutte le garanzie – è poca cosa"*, sostiene Burgi Volgger, *"se non è supportata anche dall'indipendenza finanziaria"*.

Il 4 febbraio 2010 la vecchia legge sulla Difesa civica del 1996, oramai superata, viene sostituita da una nuova legge, approvata dal Consiglio provinciale di Bolzano con un'inconsueta convergenza trasversale senza voti contrari e con due sole astensioni. Le principali novità riguardano il procedimento di selezione e nomina del Difensore civico. Viene inoltre ampliato l'ambito di competenza della Difesa civica, che ora abbraccia anche i concessionari di pubblici servizi della provincia e gli interventi volti a garantire l'esercizio del diritto di accesso ad atti e documenti. In un primo momento la nuova legge svincola la durata in carica del Difensore civico dalla durata della legislatura del Consiglio provinciale, ma la disposizione viene abrogata l'anno successivo. La legge stabilisce poi l'obbligo di presentare annualmente al Consiglio provinciale una relazione sull'attività svolta e introduce inoltre una maggiore flessibilità in materia di personale: questo infatti viene assegnato dal Consiglio provinciale di concerto con il Difensore civico, il quale può reclutare i propri collaboratori anche tra il personale di tutti i vari enti che ricadono sotto la propria competenza. D'ora in poi le amministrazioni che rientrano nell'ambito di competenza della Difesa civica sono tenute a dare espressa motivazione qualora superino il termine fissato per la risoluzione di un determinato caso o non condividano le raccomandazioni o il punto di vista espressi dal Difensore civico.

Il 10 novembre 2010 Burgi Volgger è riconfermata nella carica di Difensora civica con i due terzi dei voti del Consiglio provinciale, come previsto dalla nuova normativa.

## 16. Disagio sociale e povertà: un fenomeno in crescita

In una società competitiva come la nostra il numero di coloro che si sentono spinti sempre più ai margini è in continua crescita. Da sempre i cittadini che si rivolgono alla Difesa civica della provincia di Bolzano lamentano gli stessi problemi, quelli che Burgi Volgger sintetizza nel concetto di "bisogni primari". I problemi della gente riguardano soprattutto la casa, il lavoro, la salute, e così anche gli interventi della Difesa civica si concentrano in particolare sulle ripartizioni competenti in materia di personale, edilizia abitativa, sanità. E nel contempo cresce anche il numero di coloro che hanno difficoltà a rapportarsi con la pubblica amministrazione. Burgi Volgger elenca per questo fenomeno una serie di concause: l'incessante proliferare di normative, i tagli alla spesa pubblica che aggravano il problema e, in aggiunta, il complicato linguaggio giuridico tuttora utilizzato dagli uffici nelle proprie comunicazioni. Oggi gli uffici sono in genere disponibili a fornire le informazioni richieste, ma lo fanno spesso in un burocratese del tutto incomprensibile ai non addetti ai lavori: frasi lunghe e contorte, cattive traduzioni dall'una all'altra lingua, formulazioni astruse scoraggiano i cittadini e ostacolano l'esercizio di un'efficiente attività amministrativa.

Sono sempre più numerosi i cittadini appartenenti alle fasce socialmente deboli, gli extracomunitari, gli anziani e le persone non autosufficienti che si rivolgono agli uffici della Difesa civica. Parallelamente cresce anche il numero dei reclami su presunte false dichiarazioni presentate da altri cittadini riguardo al proprio reddito o alla propria situazione personale. A questo proposito va detto che l'atteggiamento nella nostra provincia è assai mutato: dichiarare il falso non è più visto come una trasgressione di poco conto. In tempi di crisi cresce sensibilmente anche l'invidia sociale. Purtroppo molti pregiudizi accompagnano ancora la problematica dell'immigrazione. La gente spesso sospetta che aiuti e sussidi vadano tutti agli immigrati e che alla popolazione locale restino solo le briciole. A loro volta molti cittadini extracomunitari vedono come un atto di prevaricazione qualsiasi obbligo, spesso anche giustificato, imposto loro dall'autorità. Un fenomeno nuovo è quello dei

giovani che si rivolgono alla Difesa civica manifestando le loro ansie di fronte al futuro. La loro preoccupazione più frequente riguarda il posto di lavoro, come dimostra il gran numero di reclami che hanno per oggetto i concorsi per l'assunzione nella pubblica amministrazione. Del resto la crisi economica emerge palpabile nelle segnalazioni e nei reclami che arrivano sul tavolo della Difesa civica. Le domande di sussidio sociale hanno fatto registrare una brusca impennata. Sempre più spesso ci si rivolge all'istituzione anche per sanzioni amministrative di scarsa entità: se prima si preferiva pagare e basta, per togliersi quanto prima il pensiero, oggi si chiede di verificarne accuratamente la legittimità. Più spesso di un tempo la gente se la prende apertamente con i politici, che *"fanno promesse vuote. L'amministrazione agisce contro gli interessi dei cittadini e cerca di arricchirsi a scapito del singolo."* In questo clima di crescente radicalizzazione e intolleranza la Difensora civica intensifica i propri sforzi per porsi come mediatrice tra i cittadini e le istituzioni. In tale contesto la Difesa civica guarda con particolare soddisfazione alla nascita dell'Agenzia per lo sviluppo sociale ed economico (ASSE), pensata come sportello unico per la gestione e liquidazione delle domande relative ad assegni di accompagnamento, pensioni di invalidità civile, assegno al nucleo familiare, pensione per le casalinghe e assegno di cura, che ha notevolmente accresciuto l'efficienza dell'amministrazione. Anche l'introduzione della dichiarazione unificata di reddito e patrimonio (DURP) e la realizzazione di una banca dati centralizzata perseguono l'obiettivo di rendere equo e omogeneo il trattamento dei cittadini nell'accesso alle prestazioni pubbliche.

La provincia di Bolzano gode senza ombra di dubbio di una solida rete di sostegno sociale, che comprende sussidio sociale, assegno di cura, assegno al nucleo familiare, sussidio casa, sussidio di disoccupazione, indennità di mobilità, pensione di invalidità civile e altre misure di sostegno. Eppure il 17,9 per cento delle famiglie altoatesine, secondo un'indagine ASTAT, risultava nel 2010 a forte rischio povertà. Ciò significa che 36.000 famiglie dispongono di un reddito annuo inferiore a 10.250 euro netti, ma il loro numero aumenterebbe a 50.700 se non interve-

nissero le varie prestazioni sociali. Osservando queste cifre si comprende bene la foga con cui chi si vede negare o ridurre un sussidio chiede di verificare la legittimità del provvedimento. Nella relazione sull'attività dell'anno 2012 la Difensora civica fa cenno espressamente alla difficile situazione economica in cui versano alcuni cittadini. In provincia di Bolzano vi sono famiglie costrette a vivere della pensione e dell'assegno di cura dell'anziana madre perché il capofamiglia ha perso il lavoro: in quel caso una riduzione dell'assegno di cura mette naturalmente a rischio la stessa sopravvivenza dignitosa dell'intero nucleo familiare. Nel 2012 è accaduto per la prima volta di avere tra gli utenti della Difesa civica anche lavoratori di una certa età che dopo aver perso l'impiego non sono più riusciti, nonostante tutti gli sforzi, a trovare una nuova occupazione e ora si rivolgono alla Difensora civica chiedendo un consiglio e un suo intervento diretto presso possibili datori di lavoro.

## 17. Prospettive

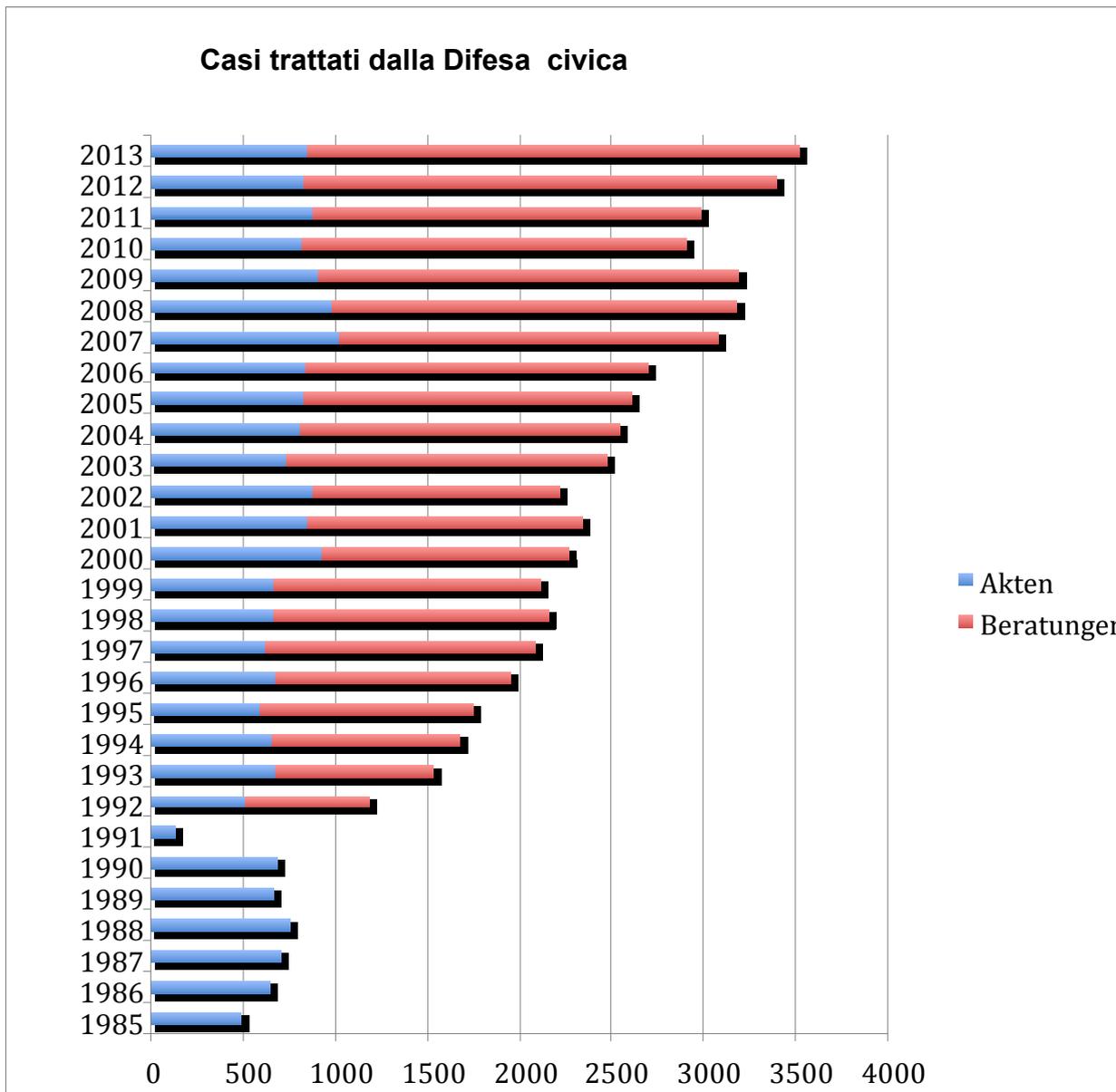
Il futuro dell'Ombudsman parlamentare si gioca senza ombra di dubbio in Europa. Oggi l'Ombudsman è un'istituzione oramai consolidata e in gran parte anche costituzionalmente garantita in pressoché tutti gli Stati membri dell'Unione europea e del Consiglio d'Europa. La stessa Unione Europea si è dotata di tale strumento con l'istituto del Mediatore europeo.

Tutti i Difensori civici che si sono avvicinati in provincia di Bolzano hanno sempre curato un intenso scambio di contatti con i titolari di analoghe istituzioni in Italia e all'estero, con l'obiettivo di promuovere e ulteriormente sviluppare l'idea stessa di Ombudsman. Nel 1998 dall'Accademia europea dell'Ombudsman, attiva negli anni precedenti presso l'Università di Innsbruck, è sorto l'Istituto Europeo dell'Ombudsman (EOI), un'associazione scientifica senza fini di lucro che si propone di sostenere le attività di studio e ricerca nel campo dei diritti umani, della tutela dei cittadini e della Difesa civica nonché di promuovere e diffondere l'idea dell'Ombudsman. Anch'essa ha sede a Innsbruck. Heinold Steger ne fu uno dei fondatori e presiedette l'istituto dal 1989 al 1991. Werner Palla guidò l'EOI dal 2002 al 2004. La prima donna ad assumere la presi-

denza dell'EOI è stata Burgi Volgger, che eletta una prima volta il 2 aprile 2010, si è poi vista confermare nella carica il 24 settembre 2011. Attualmente aderiscono all'EOI le Difese civiche di quasi tutti i Paesi europei, per un totale di 101 soci istituzionali.

Uno degli obiettivi principali dell'EOI in questi ultimi anni è stato il rafforzamento del ruolo delle Difese civiche regionali in Europa. In veste di Presidente dell'EOI Burgi Volgger è intervenuta a Strasburgo al Congresso dei poteri locali e regionali del Consiglio d'Europa (CPLRE) sottolineando la necessità di fissare in ambito europeo degli standard minimi validi per tutti i Difensori civici regionali. Un'esigenza cui il Congresso ha risposto con l'approvazione della risoluzione n. 327/2011 e della raccomandazione n. 309/2011. "A livello europeo le Difese civiche", ricordava Burgi Volgger nel suo intervento, "sono le uniche istituzioni di tutela giuridica il cui principale obiet-

*tivo consiste nel ristabilire, attraverso un'efficace attività di mediazione, la fiducia dei cittadini nei confronti della pubblica amministrazione, facilitando la comprensione del suo operato. Perché promuovere a livello europeo l'istituto dell'Ombudsman regionale? La prima e più importante ragione sta nel fatto che è un'istituzione vicina al cittadino, che ne rispetta la sensibilità e che può farsi carico delle sue istanze in maniera immediata, agile ed efficiente. In tempi di tagli alla spesa pubblica può sembrare inappropriato caldeggiare l'ulteriore potenziamento degli Ombudsman regionali in Europa. Come Difensora civica della provincia di Bolzano sono però profondamente convinta che il servizio dell'Ombudsman regionale possa dare un enorme contributo alla qualità dell'azione amministrativa nelle Regioni stesse."*



## I 25 anni dell' "European Ombudsman Institute (EOI)"

Comunicato stampa – 20/09/2013

### Volgger confermata presidente EOI

**La Difensora civica della provincia sarà alla guida dell'Istituto Europeo dell'Ombudsman per altri due anni. Festeggiati a Innsbruck i 25 anni dell'EOI.**



Alexander Sungurov (S.Pietroburgo), Burgi Volgger (Alto Adige), Dragan Milkov (Serbia)

A grande maggioranza la Difensora civica della provincia di Bolzano Burgi Volgger è stata confermata, nel corso dell'assemblea generale dell'EOI svoltasi nel fine settimana, presidente dell'Istituto Europeo dell'Ombudsman. Volgger presiede dal 2010 l'organizzazione che si dedica all'indagine scientifica sull'istituto dell'ombudsman e alla diffusione della cultura in merito: ora è stata confermata per altri due anni.

L'assemblea generale dell'EOI si è svolta a Innsbruck, dove l'EOI fu fondato e dove, venerdì scorso, ha festeggiato i suoi 25 anni con una cerimonia ufficiale nella sede del locale Landtag.

Con l'occasione, i difensori civici provenienti da tutta Europa si sono riuniti in convegno per approfondire il tema "L'indipendenza dell'ombudsman", affrontato in una relazione anche dal mediatore europeo.

I difensori civici e le Difensore civiche hanno riferito che, in tempi di crisi economica, non è facile rafforzare la fiducia dei cittadini nella pubblica amministrazione. I rappresentanti dell'Europa orientale hanno riferito in particolare della loro attività a garanzia dei diritti umani, mentre a più voci è stata sottolineata l'importanza dei colloqui personali. Ci sono stati poi scambi di esperienze sui pro e contro dei nuovi media: Volgger è convinta che gli ombudsman dovrebbero approfittare delle opportunità fornite dai social media, in modo da non perdere il contatto con i cittadini più giovani; Facebook, Twitter e i blogs possono rappresentare in molti Paesi europei uno sviluppo moderno e razionale dell'attuale diritto di denuncia.

Volgger esprime anche preoccupazione per lo sviluppo dell'istituto della Difesa civica in Italia, che è l'unico Stato europeo a non avere un ombudsman nazionale. Da criticare è l'eliminazione dei Difensori civici comunali: "L'indebolimento mirato dell'istituto della Difesa civica in Italia va di pari passo con lo svuotamento democratico della nazione".

All'Istituto Europeo dell'Ombudsman appartengono 111 Difese civiche di quasi tutti gli Stati membri del Consiglio d'Europa, dall'Albania e Azerbaijan alla Federazione Russa, da Malta alla Svezia, dal Portogallo a Cipro.

## **Prolusione della Presidente dell'EOI Burgi Volgger**

Innsbruck, 20 settembre 2013

Gentili ospiti, care colleghe e colleghi,

il 22 gennaio 1988 venne istituito a Innsbruck l'Istituto Europeo dell'Ombudsman (EOI) che trae origine dalla "Europäische Ombudsmann Akademie", un gruppo di lavoro nato per iniziativa di alcuni avvocati, studiosi e docenti presso l'Università di Innsbruck. Si tratta di un'organizzazione che persegue fra i suoi scopi la ricerca scientifica su questioni attinenti ai diritti umani, alla tutela dei cittadini e alla figura dell'ombudsman nonché la divulgazione e la promozione di tale istituto giuridico.

L'idea dell'ombudsman, nata in Scandinavia, cominciò a propagarsi lentamente nei Paesi dell'Europa centrale negli anni Settanta. Negli anni Ottanta questa nuova forma di garanzia dello Stato di diritto si diffuse a macchia d'olio, sulla spinta della crescente burocratizzazione connessa allo Stato sociale e della percezione sempre più netta dei limiti di una tutela giuridica esercitata nelle sue forme "classiche".

L'inizio degli anni Novanta, con la nascita di nuove democrazie nell'Europa dell'Est e con la loro adesione al Consiglio d'Europa, pose l'EOI di fronte a grandi sfide, dato che per essere ammesse al Consiglio d'Europa le giovani democrazie dell'Est dovevano possedere determinati requisiti, tra i quali anche l'introduzione di un ombudsman in grado di operare in modo efficace. Per conoscere meglio la figura dell'ombudsman giunsero a Innsbruck studiosi e giuristi da tutta Europa, e principalmente dalla Russia, che inviò rappresentanti di molte sue istituzioni.

L'EOI ha sempre ritenuto che il suo compito primario consista nel garantire – non soltanto ai suoi membri, ma a tutti gli interessati – la conoscenza delle più evolute istituzioni con funzioni di ombudsman e nel rendere disponibili tutte le informazioni sulle prassi più efficaci adottate nei singoli Paesi. Prendendo a riferimento un modello ideale di ombudsman, gli interessati possono

poi riferire ai partiti politici, ai parlamenti, ai governi dei rispettivi Paesi quali sono gli interventi necessari e auspicabili per una migliore tutela giuridica del cittadino.

Per assolvere a questo compito l'EOI all'epoca promosse iniziative molto concrete: nel 1995 e nel 1996, per esempio, si tennero a Chisinau e a Riga le prime conferenze organizzate dall'UNDP sul tema dell'ombudsman. Tutti i relatori erano esponenti della cultura giuridica anglosassone e, quindi, non conoscevano affatto il sistema giuridico austriaco secondo il quale l'ombudsman può ricorrere alla Corte costituzionale. La figlia di un membro dell'EOI che all'epoca studiava a Mosca tradusse di notte il sistema austriaco dell'ombudsman in inglese per i relatori provenienti dall'Occidente e in russo per i partecipanti dall'Europa dell'Est, cosicché la mattina seguente fu possibile distribuire le traduzioni. Per i partecipanti dell'Europa orientale si prospettarono nuove possibilità, fino ad allora sconosciute, riguardo all'introduzione di un ombudsman efficace.

Da quando anche l'Unione Europea prevede la figura dell'ombudsman come requisito imprescindibile per l'adesione, l'EOI presta assistenza dal punto di vista pratico e scientifico a molte nuove istituzioni con funzioni di ombudsman. In vista del primo allargamento a est dell'Unione Europea si rivolsero all'EOI i seguenti Paesi: Estonia, Lettonia, Lituania, Polonia, Slovacchia, Repubblica Ceca, Slovenia e Ungheria, Bulgaria e Romania. Poi fu la volta di delegazioni provenienti da Serbia, Montenegro, Croazia, Macedonia, Albania e Turchia, ma anche dalla Moldavia, dall'Armenia e dall'Uzbekistan.

Oggi l'Istituto Europeo dell'Ombudsman è un'ONG accreditata del Consiglio d'Europa a cui appartengono 105 istituzioni con funzioni di ombudsman con sede praticamente in tutti gli Stati membri del Consiglio d'Europa: dall'Albania, l'Armenia e l'Azerbaijan passando per Cipro e la Federazione russa fino all'Ucraina e all'Uzbekistan.

Gli ulteriori 82 membri individuali sono ex ombudsman e studiosi che arricchiscono la discussione in materia. È stato molto impegnativo trovare un equilibrio tra membri istituzionali e individuali, evitando che gli esponenti di un unico Paese – per quanto benvenuti e importanti –

monopolizzassero l'intero EOI e imponessero la loro volontà ai colleghi di tutti gli altri Paesi. Innequivabilmente tale equilibrio è stato raggiunto.

Dei 105 membri istituzionali 59 sono oggi ombudsman parlamentari regionali e attualmente sono loro che più di tutti chiedono collaborazione e sostegno da parte dell'EOI. Durante la ventesima seduta del Congresso dei poteri locali e regionali in Europa (CPLRE) nella mia veste di Presidente dell'EOI ho avuto occasione di evidenziare – riguardo al ruolo dei Difensori civici in Europa – quanto sia importante stabilire uno standard minimo europeo di competenza anche per tutti i Difensori civici regionali in Europa. A conclusione del Congresso, l'EOI ha presentato tre concrete proposte migliorative.

1. Ogni Ombudsman regionale deve essere finanziariamente indipendente dall'amministrazione.
2. Quando formula raccomandazioni deve ricevere una risposta scritta dall'autorità regionale. Se non si dà seguito alla raccomandazione ciò deve essere motivato specificatamente.
3. L'Ombudsman regionale deve avere facoltà di esaminare presunte disfunzioni di propria iniziativa (d'ufficio).

Tutte e tre le proposte sono state recepite dal Congresso con la relativa Risoluzione e Raccomandazione.

Negli ultimi 25 anni l'EOI ha svolto la sua missione trattando questioni attinenti alla tutela dei diritti umani e dei cittadini e alla figura dell'ombudsman nonché divulgando e promuovendo tale istituto giuridico. Ha creato un archivio scientifico sulla figura dell'ombudsman in Europa, una biblioteca internazionale di studi in collaborazione con l'Università di Innsbruck e una raccolta di relazioni sull'attività svolta dai Difensori civici in 42 Paesi europei, redatte in 27 lingue diverse. Nel 2011 il Land Tirolo ha concesso la possibilità di integrare tale raccolta, unica nel suo genere, nella biblioteca del Land e quindi, in collaborazione con l'Università, di consentire il prestito interbibliotecario telematico.

Presso la sua sede, concessa in locazione dalla città di Innsbruck e sita nelle immediate vicinanze della stazione, l'EOI ha creato un valido incubatore che senza dubbio ha raggiunto il proprio apice con il seminario introduttivo alla tutela giuridica

fornita dall'ombudsman svoltosi nel 2007 a beneficio di 10 governatori provenienti dalla Turchia. I partecipanti, esperti di diritto e politica, hanno dimostrato vivo interesse e uno di loro, basandosi sui suoi appunti, ha redatto un compendio di 50 pagine da utilizzare in futuro come libro di testo in lingua turca sull'istituto dell'ombudsman.

La scelta di pubblicare i testi in varie lingue, a seconda dei destinatari, si è rivelata vincente per l'EOI. È anche motivo di orgoglio per l'EOI il fatto che la lingua più diffusa nei Paesi membri, cioè il russo, sia usata molto spesso nelle pubblicazioni. Infatti, delle 63 pubblicazioni edite 10 sono apparse in russo e ne seguiranno ancora. Le altre lingue usate sono: inglese, tedesco, francese, olandese, italiano, serbocroato, spagnolo e turco. A mio parere il maggior merito dell'EOI consiste nell'aver provveduto alla traduzione in lingua russa della legge sulla Difesa civica del Land Vorarlberg. Essa ha avuto un enorme riscontro nei Paesi dell'Europa orientale e, poiché nella maggior parte di essi il russo è una lingua conosciuta, tale legge è servita come base per l'elaborazione di analoghe normative nazionali.

Circa 10 anni fa in Serbia si registrava una battuta d'arresto riguardo all'istituzione del Difensore civico. L'EOI fece tradurre in serbo il testo redatto dall'attuale membro onorario Nikolaus Schwärzler intitolato "L'ombudsman: nemico del potere o interlocutore del popolo, del parlamento e del governo?", stampandolo sia in caratteri latini sia in caratteri cirillici serbi, per manifestare rispetto anche verso la cultura serba. Entrambe le versioni furono inviate personalmente a ogni parlamentare con una lettera di accompagnamento. E in seguito a ciò la procedura per l'istituzione dell'ombudsman riprese il suo iter.

Questo caso rappresenta un successo esemplare nella promozione scientifica e pratica dell'idea di ombudsman.

L'Istituto Europeo dell'Ombudsman, che compie ormai 25 anni, dovrà proseguire su questa strada, continuando a dimostrare considerazione per tutte le culture e le lingue del nostro continente. La prima priorità dell'ombudsman è il pieno rispetto del cittadino. L'EOI è a totale disposizione per portare avanti questo straordinario compito nell'interesse di una convivenza ancora più pacifica tra tutti i cittadini in tutti i Paesi del nostro continente.

## APPENDICE

<b>Allegato n. 1</b>	
I Comuni convenzionati .....	82
<b>Allegato n. 2</b>	
Le sedi distaccate e le udienze .....	85
<b>Allegato n. 3</b>	
Le collaboratrici della Difensora civica .....	86
<b>Allegato n. 4</b>	
La legge provinciale n. 3 del 4 febbraio 2010 .....	87
<b>Allegato n. 5</b>	
Il Coordinamento nazionale Difensori civici regionali .....	92
<b>Allegato n. 6</b>	
L'Istituto europeo dell'Ombudsman (EOI) e l'Istituto internazionale dell'Ombudsman (IOI) .....	94
<b>Allegato n. 7</b>	
Pubbliche relazioni .....	95

**Allegato n. 1**

## I Comuni convenzionati

**Comuni convenzionati**

<b>Comune</b>	<b>Delibera del Consiglio comunale</b>
1. Magrè	n. 5 del 27.02.95
2. Cortina all'Adige	n. 19 del 29.03.95
3. Sesto Pusteria	n. 10 del 03.04.95
4. Terento	n. 14 del 10.04.95
5. Villandro	n. 10 del 11.04.95
6. Silandro	n. 27 del 29.08.95
7. Caldaro	n. 63 del 18.09.95
8. Varna	n. 47 del 11.10.95
9. Barbiano	n. 43 del 12.10.95
10. Trodena	n. 55 del 18.10.95
11. Naz-Sciaves	n. 85 del 25.10.95
12. Appiano	n. 99 del 30.11.95
13. Renon	n. 76 del 19.12.95
14. Sarentino	n. 81 del 20.12.95
15. Laces	n. 4 del 26.02.96
16. Funes	n. 12 del 28.02.96
17. Selva Val Gardena	n. 17 del 28.03.96
18. Bronzolo	n. 41 del 23.04.96
19. Ortisei	n. 36 del 24.04.96
20. Santa Cristina	n. 13 del 06.05.96
21. Lasa	n. 62 del 07.08.96
22. Termeno	n. 62 del 04.09.96
23. Cortaccia	n. 55 del 26.09.96
24. Laives	n. 81 del 30.09.96
25. Nova Levante	n. 53 del 10.10.96
26. Rasun-Anterselva	n. 51 del 28.11.96
27. Monguelfo	n. 4 del 30.01.97
28. Campo Tures	n. 12 del 27.02.97
29. Egna	n. 21 del 26.03.97
30. Meltina	n. 13 del 14.04.97
31. Perca	n. 20 del 12.06.97
32. Valle Aurina	n. 38 del 24.06.97
33. Castelrotto	n. 49 del 25.06.97
34. S. Candido	n. 35 del 30.06.97
35. Velturno	n. 32 del 31.07.97
36. Chienes	n. 24 del 28.08.97
37. Gais	n. 56 del 28.11.97
38. Campo di Trens	n. 8 del 27.02.98

**Allegato n. 1**

I Comuni convenzionati

39.	Predoi	n. 13 del 18.03.98
40.	Ultimo	n. 19 del 27.04.98
41.	Chiusa	n. 46 del 23.06.98
42.	Tirolo	n. 22 del 27.07.98
43.	Merano	n. 111 del 15.09.98
44.	Stelvio	n. 16 del 31.03.99
45.	Braies	n. 16 del 10.05.99
46.	Lana	n. 23 del 29.07.99
47.	Scena	n. 46 del 30.11.99
48.	Sluderno	n. 45 del 30.11.99
49.	Terlano	n. 48 del 30.11.99
50.	Senale-San Felice	n. 1 del 11.04.01
51.	Lauregno	n. 13 del 01.06.01
52.	Bolzano	n. 51 del 16.05.01
53.	S. Martino in Badia	n. 196 del 04.09.02
54.	Badia	n. 56 del 23.09.03
55.	Nalles	n. 54 del 12.11.03
56.	Prato allo Stelvio	n. 16 del 04.11.03
57.	Montagna	n. 2 del 29.03.04
58.	Brunico	n. 21 del 05.05.04
59.	Valle di Casies	n. 27 del 30.11.04
60.	Val di Vizze	n. 6 del 26.01.06
61.	Vadena	n. 7 del 26.01.06
62.	Glorenza	n. 4 del 30.01.06
63.	Provès	n. 7 del 31.01.06
64.	Andriano	n. 5 del 09.02.06
65.	Avelengo	n. 7 del 22.02.06
66.	Gargazzone	n. 7 del 09.03.06
67.	Racines	n. 11 del 10.03.06
68.	Fiè allo Sciliar	n. 13 del 14.03.06
69.	Luson	n. 16 del 15.03.06
70.	Vipiterno	n. 10 del 29.03.06
71.	Dobbiaco	n. 12 del 30.03.06
72.	Valdaora	n. 18 del 06.04.06
73.	San Leonardo in Passiria	n. 15 del 06.04.06
74.	Verano	n. 11 del 06.04.06
75.	Tires	n. 17 del 07.04.06
76.	San Lorenzo	n. 13 del 11.04.06
77.	Moso in Passiria	n. 17 del 11.04.06

**Allegato n. 1**

## I Comuni convenzionati

78.	Postal	n.	11 del 21.04.06
79.	Rodegno	n.	15 del 02.05.06
80.	Naturno	n.	31 del 08.05.06
81.	Vandoies	n.	11 del 18.05.06
82.	Marlengo	n.	18 del 26.05.06
83.	Corvara	n.	24 del 29.05.06
84.	Fortezza	n.	16 del 06.06.06
85.	Lagundo	n.	16 del 08.06.06
86.	Senales	n.	16 del 13.06.06
87.	Brennero	n.	25 del 13.06.06
88.	Nova Ponente	n.	48 del 19.06.06
89.	San Prancrazio	n.	20 del 19.06.06
90.	Ponte Gardena	n.	14 del 22.06.06
91.	Plaus	n.	21 del 24.07.06
92.	Aldino	n.	34 del 22.08.06
93.	Parcines	n.	28 del 26.09.06
94.	San Martino in Passiria	n.	35 del 27.09.06
95.	Bressanone	n.	87 del 27.09.06
96.	Comune di La Valle	n.	48 del 06.11.06
97.	Comune di Marebbe	n.	2 del 06.11.06
98.	Rifiano	n.	37 del 13.12.06
99.	Caines	n.	20 del 19.12.06
100.	Selva dei Molini	n.	7 del 23.02.07
101.	Rio di Pusteria	n.	3 del 27.02.07
102.	Cermes	n.	17 del 25.06.07
103.	Comune di Falzes	n.	14 del 28.06.07
104.	Castelbello - Ciardes	n.	32 del 08.11.07
105.	Salorno	n.	58 del 19.12.07
106.	Anterivo	n.	12 del 11.08.08
107.	San Genesio Atesino	n.	25 del 10.09.08
108.	Martello	n.	20 del 20.10.08
109.	Curon Venosta	n.	31 del 19.11.08
110.	Villabassa	n.	29 del 27.11.08
111.	Cornedo all'Isarco	n.	1 del 28.01.09
112.	Ora	n.	4 del 28.01.09
113.	Tesimo	n.	19 del 12.11.09
114.	Malles	n.	49 del 19.11.09
115.	Laion	n.	48 del 27.09.10
116.	Tubre	n.	29 del 04.11.10

**Allegato n. 2**

Le sedi distaccate e le udienze

**Le udienze e le sedi distaccate della Difesa civica****A Bolzano**

Via Cavour n. 23, 2.° piano

- da lunedì al venerdì dalle ore 9.00 alle 12.00 e dalle 15.00 alle 16.30  
Informazioni e prenotazioni tel. 0471-301155
- presso l'ospedale, Via Lorenz Böhler 5  
il terzo lunedì del mese dalle ore 9.30 alle 11.30

**Presso le sedi periferiche**

Informazioni e prenotazioni tel. 0471-301155

- a **Bressanone**
  - presso la "Villa Adele", Viale Ratisbona 18  
ogni primo e terzo mercoledì del mese dalle ore 9.30 alle 11.30
  - presso l'ospedale, Via Dante 51  
ogni primo lunedì del mese dalle ore 9.30 alle 11.30
- a **Brunico**
  - presso la sede del Municipio, Piazza Municipio 1  
ogni primo e terzo mercoledì del mese dalle ore 14.30 alle 16.00
  - presso l'ospedale, Via Ospedale 11  
ogni secondo lunedì del mese dalle ore 9.30 alle 11.30
- a **Merano**
  - presso la sede degli uffici provinciali, Piazza della Rena 10  
ogni secondo e quarto mercoledì del mese dalle ore 9.30 alle 11.30
  - presso l'ospedale, Via G. Rossini 7  
ogni quarto lunedì del mese dalle ore 9.30 alle 11.30
- a **Silandro**
  - presso la Casa della Comunità comprensoriale, Via Principale 134  
ogni secondo mercoledì del mese dalle ore 14.30 alle 16.00
- a **Vipiteno**
  - presso la sede dell'Ispettorato provinciale all'agricoltura, Via Stazione 2  
il quarto venerdì ogni secondo mese dalle ore 9.30 alle 11.30
- a **Ortisei/Val Gardena**
  - presso la sede del Municipio, Via Roma 2  
il primo giovedì ogni secondo mese dalle ore 9.30 alle 11.30
- a **S. Martino in Badia**
  - presso la sede del Comune, Centro n. 100  
il secondo venerdì ogni secondo mese dalle ore 14.30 alle 16.00
- a **Egna**
  - presso la sede della Comunità comprensoriale, Via Portici 26  
il quarto lunedì ogni secondo mese dalle ore 9.30 alle 11.30

**Allegato n. 3**

Le collaboratrici della Difensora civica

**Le collaboratrici del Difensore civico**

Signora **Annelies Geiser**, diploma dell'Istituto professionale per il commercio, segretaria della Difesa civica dal momento della sua istituzione (aprile 1985) fino al febbraio 1998, dal gennaio 2005 nuovamente impiegata a tempo parziale presso la segreteria.

Signora **Claudia Walzl**, diploma di maturità, esperienze lavorative pluriennali in Italia e all'estero nel settore dell'amministrazione e in quello turistico; da maggio 2007 segretaria presso l'Ufficio della Difesa civica.

**Dott.ssa Verena Crazzolaro**, madrelingua ladina, studi di economia politica a Trento, insegnante, ispettrice amministrativa presso la Provincia Autonoma di Bolzano, assistente del dirigente di ripartizione presso l'Assessorato all'economia, dal gennaio 1993 esperta amministrativa presso la Difesa civica della Provincia Autonoma di Bolzano, corso di mediatrice presso ARGE Bildungsmanagement - Vienna, esperta in risoluzione di conflitti, ha seguito il corso di "Thérapie sociale" con Charles Rojzman.

**Dott.ssa Priska Garbin**, studi di giurisprudenza a Innsbruck, insegnante presso l'Istituto tecnico-commerciale, dal 1997 esperta amministrativa presso la Difesa civica, corso triennale di counseling presso l'Istituto internazionale di psicosintesi di Verona, attualmente frequenta i corsi di "Thérapie sociale" con Charles Rojzman.

**Dott.ssa Tiziana De Villa**, incaricata per le questioni sanitarie, studi di lingue e letterature straniere a Venezia, consulente amministrativa presso l'Assessorato alla cultura di lingua italiana, responsabile delle pubbliche relazioni dell'Agenzia provinciale per la protezione dell'ambiente e la tutela del lavoro, dal 1999 esperta amministrativa presso la Difesa civica, tirocinio presso la Difesa dei malati del Land Tirolo a Innsbruck.

**Dott.ssa Vera Tronti Harpf**, studi di giurisprudenza a Firenze, specializzazione post-laurea in diritto privato, amministrativo e penale a Roma, ispettrice amministrativa presso la Provincia Autonoma di Bolzano, segretaria particolare dell'Assessore provinciale al personale e all'industria, direttrice della ripartizione personale della Brennercom AG, dal 2001 esperta amministrativa presso la Difesa civica, impiegata a tempo parziale.

**Avv. Dott.ssa Katja Stanzel**, Laurea in giurisprudenza dell'Università degli studi di Ferrara, formazione postuniversitaria „Corsi dell'Istituto di applicazione forense" dell'Università di Ferrara, pratica forense, avvocato iscritto all'Ordine degli Avvocati di Bolzano fino a luglio del 2009, master di specializzazione in responsabilità civile, corso di formazione per mediatori della Camera di commercio di Bolzano, da luglio 2009 esperta amministrativa della difesa civica in regime part-time.

**Allegato n. 4**

La legge provinciale n. 3 del 4 febbraio 2010

**Legge provinciale 4 febbraio 2010, n. 3  
"Difesa civica della Provincia autonoma di Bolzano" <sup>(1)</sup>****Articolo 1 (Istituzione)**

1. L'ufficio del Difensore civico/della Difensora civica della Provincia autonoma di Bolzano è istituito presso il Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano.
2. I servizi della Difesa civica sono gratuiti e chiunque può ricorrervi.
3. La presente legge disciplina i compiti e le competenze dell'ufficio del Difensore civico/della Difensora civica nonché la procedura per la nomina del Difensore civico/della Difensora civica.

**Articolo 2 (Compiti)**

1. Il Difensore civico/La Difensora civica interviene su richiesta informale dei diretti interessati o d'ufficio riguardo a provvedimenti, atti, fatti, ritardi, omissioni o comportamenti comunque irregolari da parte dei seguenti enti o persone giuridiche:
  - a) l'amministrazione provinciale;
  - b) enti dipendenti dall'amministrazione provinciale o il cui ordinamento rientri nelle sue competenze, anche delegate;
  - c) concessionari o gestori di servizi pubblici della Provincia.
2. Il Difensore civico/La Difensora civica svolge i propri compiti mediante attività di informazione, consulenza e mediazione in caso di conflitti riguardanti questioni o procedimenti presso gli enti o persone giuridiche di cui al comma 1.
3. Il Difensore civico/La Difensora civica interviene inoltre per garantire, ai sensi delle disposizioni in materia, l'esercizio del diritto di accesso agli atti e documenti degli enti e persone giuridiche di cui al comma 1. Questo compito è svolto ai sensi delle disposizioni dell'articolo 3, in quanto applicabili.
4. Il Difensore civico/La Difensora civica richiama all'attenzione del Presidente della Provincia e dei rappresentanti legali degli enti che abbiano concluso una convenzione ai sensi dell'articolo 12, eventuali ritardi, irregolarità e carenze nonché le loro cause, e formula proposte per rimuoverli.

**Articolo 3 (Modalità e procedure)**

1. I cittadini e le cittadine che abbiano in corso una pratica presso gli enti o le persone giuridiche di cui all'articolo 2 hanno diritto di richiedere agli stessi, sia per iscritto sia oralmente notizie sullo stato della pratica. Decorso 20 giorni dalla richiesta senza che abbiano ottenuto risposta o in caso di risposta insoddisfacente, essi/esse possono chiedere l'intervento del Difensore civico/della Difensora civica.
2. Il Difensore civico/La Difensora civica, previa comunicazione all'ufficio competente, chiede all'impiegato/all'impiegata responsabile del servizio il riesame della pratica e una valutazione della stessa, orale o scritta, entro cinque giorni. Il Difensore civico/La Difensora civica e l'impiegato/l'impiegata responsabile stabiliscono di comune accordo il termine entro il quale può essere risolta la questione che ha originato il reclamo, con eventuale esame congiunto. Se detto termine dovesse essere superiore a un mese, dev'essere data espressa motivazione che deve essere comunicata all'interessato/all'interessata.
3. Nel provvedimento disposto in seguito all'intervento del Difensore civico/della Difensora civica dev'essere comunque indicata la motivazione per cui non si condividono il punto di vista ovvero le conclusioni cui è pervenuto/pervenuta il Difensore civico/la Difensora civica.
4. Il fatto che in merito a un caso sia stato presentato un ricorso o un'opposizione in via giurisdizionale o amministrativa non esclude l'intervento del Difensore civico/della Difensora civica e non autorizza l'ufficio competente a negare informazioni o collaborazione.
5. Qualora il personale preposto ostacoli con atti od omissioni l'attività del Difensore civico/della Difensora civica, quest'ultimo/quest'ultima può denunciare il fatto all'organo disciplinare competente, il quale è tenuto a comunicare al Difensore civico/alla Difensora civica i provvedimenti adottati.
6. Il Difensore civico/La Difensora civica è tenuto/tenuta a trasmettere ad istituzioni aventi

**Allegato n. 4**

La legge provinciale n. 3 del 4 febbraio 2010

analoghe funzioni i reclami che non rientrano nelle sue competenze. In assenza di simili istituzioni egli/ella, conformemente alle finalità dell'articolo 97 della Costituzione, comunica le eventuali disfunzioni agli uffici interessati chiedendo la loro collaborazione. Per questioni concernenti gli uffici amministrativi con sede a Roma o Bruxelles, egli/ella può avvalersi dei servizi degli uffici della Provincia a Roma e Bruxelles ovvero dei servizi pubblici dell'UE.

7. L'amministrazione provinciale e gli enti che abbiano concluso una convenzione ai sensi dell'articolo 12 mettono a disposizione del Difensore civico/della Difensora civica i locali necessari per gli incontri con il pubblico e per le iniziative di informazione e di consulenza.

**Articolo 4 (Posizione giuridica)**

1. Il Difensore civico/La Difensora civica svolge la propria attività in assoluta libertà e autonomia.
2. Il Difensore civico/La Difensora civica può richiedere verbalmente e per iscritto, al responsabile del servizio della Provincia o degli enti o persone giuridiche di cui all'articolo 2 interessati dal reclamo, copia degli atti o dei provvedimenti che ritenga utili per lo svolgimento dei suoi compiti istituzionali e può consultare tutti gli atti attinenti la pratica, senza limiti al segreto d'ufficio.
3. Il Difensore civico/La Difensora civica è tenuto/tenuta al segreto d'ufficio.
4. Il Difensore civico/La Difensora civica può incaricare gli uffici dell'amministrazione provinciale e del Consiglio provinciale di elaborare pareri. In casi particolari egli/ella può conferire tale incarico anche a esperti esterni/esperte esterne.

**Articolo 5 (Relazione sull'attività)**

1. Il Difensore civico/La Difensora civica invia ogni anno al Consiglio provinciale una relazione sull'attività svolta, da cui risultino i casi di mancata o insufficiente collaborazione da parte degli enti e persone giuridiche di cui all'articolo 2, e corredata da suggerimenti per un più efficace svolgimento della loro attività e per assicurare l'imparzialità dell'amministrazione e del servizio. Egli/Ella presenta detta relazione ai consiglieri/alle consigliere provinciali alla data fissata dal/dalla Presidente del Consiglio provinciale entro i primi cinque mesi di ogni anno.
2. Il Difensore civico/La Difensora civica invia copia della relazione di cui al comma 1 al Presidente della Provincia, ai sindaci, ai presidenti delle comunità comprensoriali, agli enti o persone giuridiche di cui all'articolo 2, se interessati dall'azione della Difesa civica nell'anno di riferimento, nonché a tutti coloro che ne facciano richiesta.
3. Detta relazione è pubblicata sul sito Internet della Difesa civica.

**Articolo 6 (Requisiti e nomina)**

1. I candidati/Le candidate alla carica di Difensore civico/Difensora civica devono possedere i seguenti requisiti minimi:
  - a) diploma di laurea e
  - b) attestato di conoscenza delle lingue italiana e tedesca corrispondente al diploma di laurea (attestato di bilinguismo A), nonché
  - c) in relazione all'esercizio delle funzioni e degli obblighi di Difensore civico/Difensora civica, un'esperienza in campo giuridico o amministrativo basata su un'attività almeno quinquennale svolta in uno di questi due campi nei dieci anni precedenti.
2. La procedura per l'elezione del Difensore civico/della Difensora civica inizia con l'avviso sul Bollettino Ufficiale della Regione, disposto dal/dalla Presidente del Consiglio provinciale entro 30 giorni dalla sua elezione, dal quale devono risultare:
  - a) l'intenzione del Consiglio provinciale di coprire il posto di Difensore civico/Difensora civica;
  - b) i requisiti per l'accesso a detto posto;
  - c) l'indennità;
  - d) il termine, di 30 giorni dalla pubblicazione dell'avviso ufficiale, per la presentazione delle candidature presso l'Ufficio di presidenza del Consiglio provinciale.
3. Prima dell'elezione del Difensore civico/della Difensora civica i candidati/le candidate che soddisfano i requisiti di cui al comma 1, lettere a) e b), nonché il requisito della durata e del periodo dell'esperienza professionale di cui al comma 1, lettera c), e che lo

**Allegato n. 4**

La legge provinciale n. 3 del 4 febbraio 2010

comprovano con attestati o autocertificazioni sono invitati/invitate a un'audizione presso il Consiglio provinciale. Nell'ambito di quest'audizione, a cui possono partecipare tutti i consiglieri e le consigliere provinciali, i candidati/le candidate illustrano la propria esperienza in campo giuridico o amministrativo, dimostrando così di soddisfare i requisiti di cui al comma 1, lettera c). In tale occasione essi/esse possono anche presentare le proprie idee sulle future priorità e sulla conduzione della Difesa civica.

4. Il Difensore civico/La Difensora civica è eletto/eletta con votazione a scrutinio segreto dal Consiglio provinciale, fra i candidati/le candidate che hanno partecipato all'audizione di cui al comma 3. La sua nomina avviene con decreto del/della Presidente del Consiglio stesso, dopo la presentazione della dichiarazione di cui all'articolo 8. È eletto il candidato/È eletta la candidata che ottiene il voto dei due terzi dei consiglieri.

**Articolo 7 (Cause di incompatibilità con la carica di Difensore civico/Difensora civica)**

1. La carica di Difensore civico/Difensora civica è incompatibile con quella di componente del Parlamento europeo, del Parlamento nazionale o del Governo, del Consiglio regionale o provinciale, della Giunta regionale o provinciale, di sindaco/sindaca, di assessore/assessora comunale o consigliere/consigliera comunale.
2. La carica di Difensore civico/Difensora civica è incompatibile con l'esercizio di qualsiasi attività di lavoro autonomo o dipendente e di qualsiasi attività di commercio o professione. Nel periodo in cui è in carica, il Difensore civico/la Difensora civica non può ricoprire nessuna altra carica o funzione all'interno di partiti, associazioni, enti o imprese.
3. Qualora intenda candidarsi alle elezioni comunali, provinciali, nazionali o europee il Difensore civico/la Difensora civica è tenuto/tenuta a rassegnare le proprie dimissioni almeno 6 mesi prima della scadenza elettorale.

**Articolo 8 (Procedura per l'accertamento di cause di incompatibilità)**

1. Prima della sua nomina, il Difensore civico/la Difensora civica è tenuto/tenuta a dichiarare al/alla Presidente del Consiglio provinciale quali cariche, funzioni e attività professionali egli/ella eserciti, e che non sussistono o sono cessate le cause di incompatibilità di cui all'articolo 7.
2. Se ciononostante il/la Presidente del Consiglio provinciale ha ragione di supporre che sussista una causa d'incompatibilità, ne dà comunicazione scritta al Difensore civico/alla Difensora civica. Quest'ultimo/Quest'ultima può, entro 15 giorni dal ricevimento della comunicazione, presentare le proprie obiezioni per iscritto o eliminare la causa di incompatibilità. Nella successiva seduta consiliare, il/la Presidente del Consiglio comunica al Consiglio stesso l'avvenuta eliminazione della causa di incompatibilità. Se il/la Presidente del Consiglio, ricevute le obiezioni e in seguito a un esame congiunto della fattispecie, resta però dell'opinione che sussista una causa di incompatibilità, il/la Presidente presenta al Consiglio una relazione motivata e propone la decadenza dalla carica del Difensore civico/della Difensora civica. Alla procedura in Consiglio si applicano le disposizioni del regolamento interno del Consiglio stesso riguardo alla convalida degli eletti, in quanto compatibili con la presente legge. Se il Consiglio constata l'esistenza di una causa di incompatibilità, il/la Presidente del Consiglio stesso dichiara la decadenza dalla carica.
3. Se nel periodo di carica del Difensore civico/della Difensora civica si verificano modifiche riguardo alla dichiarazione resa ai sensi del comma 1, egli/ella deve darne comunicazione al/alla Presidente del Consiglio provinciale entro 15 giorni dal verificarsi di tali circostanze. Se il/la Presidente del Consiglio ha motivo di supporre che sussista una causa di incompatibilità sopravvenuta, si procede come previsto dal comma 2.

**Articolo 9 (Durata in carica, destituzione e disposizioni per la nuova elezione)**

1. La durata in carica del Difensore civico/della Difensora civica coincide con la durata della legislatura del Consiglio provinciale. Il Difensore civico/la Difensora civica continua ad esercitare provvisoriamente le sue funzioni fino alla nomina del successore/della successora, salvo quanto disposto dal comma 2 e dall'articolo 8. <sup>(2)</sup>

**Allegato n. 4**

La legge provinciale n. 3 del 4 febbraio 2010

2. Previa deliberazione del Consiglio provinciale, assunta a maggioranza dei due terzi dei suoi componenti ed a scrutinio segreto, il/la Presidente del Consiglio stesso può destituire il Difensore civico/la Difensora civica per gravi motivi connessi all'esercizio delle funzioni dello stesso/della stessa.
3. Qualora il Difensore civico/la Difensora civica decada o cessi dalla carica per qualunque motivo diverso dalla scadenza, il/la Presidente del Consiglio provinciale avvia entro 30 giorni la procedura ai sensi dell'articolo 6, comma 2.

**Articolo 10 (Indennità e rimborso spese)**

1. Per la durata della carica, al Difensore civico/alla Difensora civica spetta l'indennità di carica prevista per i componenti del Consiglio provinciale, esclusa la diaria. Per l'indennità di missione e il rimborso delle spese di viaggio valgono le disposizioni vigenti per i dipendenti del Consiglio provinciale. Le relative spese sono a carico del bilancio del Consiglio stesso.

**Articolo 11 (Personale)**

1. Per l'espletamento dei propri compiti il Difensore civico/la Difensora civica si avvale del personale assegnatogli/assegnatole dal Consiglio provinciale di concerto fra il Consiglio stesso e il Difensore civico/la Difensora civica. Detto personale opera alle dipendenze funzionali del Difensore civico/della Difensora civica. Deve essere garantito alle cittadine e ai cittadini di tutti e tre i gruppi linguistici il diritto all'uso della propria madrelingua.
2. Per un migliore svolgimento dei compiti spettanti alla Difesa civica in base alle convenzioni di cui all'articolo 12, gli enti di cui all'articolo 12 e le loro organizzazioni rappresentative possono mettere proprio personale a disposizione della Difesa civica. Tale messa a disposizione è regolamentata da un apposito accordo, e di essa si tiene conto anche nello stabilire l'eventuale importo forfettario di cui all'articolo 12, comma 2. Detto personale opera alle dipendenze funzionali del Difensore civico/della Difensora civica, mantiene la propria posizione giuridica, retributiva e previdenziale ed è a carico degli enti di cui all'articolo 12.
3. Anche gli enti o le persone giuridiche di cui all'articolo 2 possono mettere proprio personale a disposizione della Difesa civica. In tal caso si applica quanto previsto al comma 2, ultimo periodo.
4. Il Difensore civico/La Difensora civica può incaricare singoli dipendenti ad esso/essa assegnati o messi a disposizione di trattare questioni specifiche concernenti il settore sanitario nonché la tutela dell'ambiente e della natura.

**Articolo 12 (Convenzioni con altri enti per l'esercizio della carica di Difensore civico/Difensora civica)**

1. Come previsto dall'articolo 19, comma 3, della legge regionale 4 gennaio 1993, n. 1, il Difensore civico/la Difensora civica può, ai fini dell'esercizio delle proprie funzioni a livello comunale, concludere convenzioni con comunità comprensoriali, comuni, unioni di comuni o consorzi di comuni.
2. L'Ufficio di presidenza del Consiglio provinciale può determinare, di concerto con gli enti interessati con cui sia stata stipulata una convenzione ai sensi del presente articolo, un importo forfettario che gli enti stessi devono corrispondere al Consiglio per le maggiori spese derivanti dall'espletamento, da parte della Difesa civica, del servizio a favore di detti enti.

**Articolo 13 (Programmazione e svolgimento dell'attività)**

1. Il Difensore civico/La Difensora civica presenta all'Ufficio di presidenza del Consiglio provinciale, entro il 15 settembre di ogni anno, un progetto programmatico delle sue attività, corredato della relativa previsione di spesa per l'approvazione.
2. La gestione delle spese connesse con il funzionamento della Difesa civica avviene a norma del regolamento interno di amministrazione e di contabilità del Consiglio provinciale.
3. Per l'erogazione delle spese relative alle attività della Difesa civica il/la Presidente del Consiglio provinciale autorizza, a carico degli appositi stanziamenti del bilancio del Consiglio provinciale,

**Allegato n. 4**

La legge provinciale n. 3 del 4 febbraio 2010

aperture di credito a favore di un funzionario delegato/una funzionaria delegata, scelto tra i/le dipendenti del Consiglio provinciale. Detto funzionario/Detta funzionaria provvede al pagamento delle spese secondo la vigente normativa provinciale in materia di funzionari delegati/funzionarie delegate e sulla base delle istruzioni del Difensore civico/della Difensora civica e trasmette i rendiconti periodici dei pagamenti effettuati a carico delle aperture di credito, insieme alla relativa documentazione giustificativa, all'ufficio amministrazione del Consiglio provinciale per il riscontro amministrativo-contabile.

**Articolo 14 (Norma finanziaria)**

1. Le spese per la Difesa civica sono a carico del bilancio del Consiglio provinciale, e al loro finanziamento si provvede con le modalità stabilite dall'articolo 34 della legge provinciale 29 gennaio 2002, n. 1.

**Articolo 15 (Abrogazione)**

1. È abrogata la legge provinciale 10 luglio 1996, n. 14, e successive modifiche.

**Articolo 16 (Entrata in vigore)**

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nel Bollettino Ufficiale della Regione.

La presente legge sarà pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge della Provincia.

<sup>(1)</sup> Pubblicata nel Suppl. n. 1 al B.U. 9 febbraio 2010, n. 6.

<sup>(2)</sup> L'art. 9, comma 1, è stato così sostituito dall'art. 1, comma 1, della L.P. 19 settembre 2011, n. 10.

**Allegato n. 5**

## Il Coordinamento nazionale Difensori civici regionali

**Coordinamento nazionale dei Difensori civici regionali (CNDC)**

Nel 1975 venne nominato il primo Difensore civico in Italia per la Regione Toscana. Nel frattempo su 20 regioni italiane, 12 hanno attivato un Difensore civico regionale, a cui si aggiungono le due province autonome di Trento e di Bolzano.

In Sicilia non c'è ancora una legge regionale, che prevede l'istituzione della Difesa civica. Nelle regioni Puglia e Calabria il Difensore civico non è mai stato nominato. In Campania e in Umbria è vacante da anni. In Sardegna è stato nominato di recente. Infine in Friuli Venezia Giulia il Difensore civico è stato abolito nell'agosto 2008 e in Molise è stato abolito nel dicembre 2013.

Dal 1994 è in attività il "Coordinamento nazionale dei Difensori civici delle Regioni e delle Province autonome di Trento e Bolzano". Il coordinamento (CNDC) si propone di promuovere lo scambio di informazioni tra i Difensori civici, di supportare, ad ogni livello, le richieste dei cittadini e di incrementare i contatti a livello internazionale. La sede del Coordinamento è a Roma e il suo Presidente è attualmente il Difensore civico della Regione Toscana, Lucia Franchini.

L'anno 2013 è stata espressa molta preoccupazione sul fatto che l'Italia sia l'unico Paese europeo a non mostrare alcuna intenzione di istituire un Difensore civico nazionale, mentre nel contempo sono stati smantellati tutti i Difensori civici comunali.

I Difensori civici regionali sono:

**Regione Abruzzo**

 **NICOLA ANTONIO SISTI**  
 Via Bazzano 2 - 67100 L'Aquila  
 0862/644802- numero verde 800238180  
 0862/23194  
 [info@difensorecivicoabruzzo.it](mailto:info@difensorecivicoabruzzo.it)  
 [www.difensorecivicoabruzzo.it](http://www.difensorecivicoabruzzo.it)

**Regione Valle d'Aosta**

 **ENRICO FORMENTO DOJOT**  
 Via Festaz 52 - 11100 Aosta  
 0165/262214 - 0165/238868  
 0165/32690  
 [difensore.civico@consiglio.Regionevda.it](mailto:difensore.civico@consiglio.Regionevda.it)  
 [www.consiglio.Regionevda.it](http://www.consiglio.Regionevda.it)

**Regione Basilicata**

 **CATELLO APREA**  
 Via Vincenzo Verrastro, 6 - 85100 Potenza  
 0971/274564 - 0971/447501  
 0971/469320  
 [difensorecivico@Regionee.basilicata.it](mailto:difensorecivico@Regionee.basilicata.it)  
 [www.consiglio.basilicata.it](http://www.consiglio.basilicata.it)

**Regione Emilia Romagna**

 **GIANLUCA GARDINI**  
 Viale Aldo Moro 44 - 40127 Bologna  
 051/5276382 - numero verde 800515505  
 051/5276383  
 [difensorecivico@Regionee.emilia-romagna.it](mailto:difensorecivico@Regionee.emilia-romagna.it)  
 [www.Regionevda.emilia-romagna.it](http://www.Regionevda.emilia-romagna.it)

**Regione Lazio**

 **FELICE MARIA FILOCAMO**  
 Via della Pisana, 1301 - 00163 Roma  
 06/59602014 - 06/59606656  
 numero verde 800866155  
 06/65932015  
 [difensore.civico@Regionee.lazio.it](mailto:difensore.civico@Regionee.lazio.it)  
 [www.Regionevda.lazio.it](http://www.Regionevda.lazio.it)

**Regione Liguria**

 **FRANCESCO LALLA**  
 Viale Brigate Partigiane 2 - 16129 Genova  
 010/565384 - 010/5484510 -  
 numero verde 800807067  
 010/540877  
 [difensore.civico@Regionee.liguria.it](mailto:difensore.civico@Regionee.liguria.it)  
 [www.Regionevda.liguria.it](http://www.Regionevda.liguria.it)

**Allegato n. 5**

Il Coordinamento nazionale Difensori civici regionali

**Regione Lombardia**

 **DONATO GIORDANO**  
 Via Fabio Filzi, 22 - Palazzo Pirelli - 20124 Milano  
 02/67482465 - 02/67482467  
 02/67482487  
 [info@difensorecivico.lombardia.it](mailto:info@difensorecivico.lombardia.it)  
 [www.difensorecivico.lombardia.it](http://www.difensorecivico.lombardia.it)

**Regione Piemonte**

 **ANTONIO CAPUTO**  
 Via Dellala, 8 - 10121 Torino  
 011/5757387  
 011/5757386  
 [difensore.civico@consiglioRegionee.piemonte.it](mailto:difensore.civico@consiglioRegionee.piemonte.it)  
 [www.consiglioRegionee.piemonte.it](http://www.consiglioRegionee.piemonte.it)

**Regione Toscana**

 **LUCIA FRANCHINI**  
 Via de' Pucci 4 - 50122 Firenze  
 055/2387860 - 055/2387861  
 numero verde 800018488  
 055/210230  
 [difensorecivico@consiglio.Regionee.toscana.it](mailto:difensorecivico@consiglio.Regionee.toscana.it)  
 [www.consiglio.Regionee.toscana.it](http://www.consiglio.Regionee.toscana.it)

**Provincia autonoma di Bolzano**

 **BURGI VOLGGER**  
 Via Cavour 23 - 39100 Bolzano  
 0471/301155  
 0471/981229  
 [posta@difesacivica.bz.it](mailto:posta@difesacivica.bz.it)  
 [www.difesacivica.bz.it](http://www.difesacivica.bz.it)

**Regione Marche**

 **ITALO TANONI**  
 Via Oberdan, 1 - 60122 Ancona  
 071/2298483  
 071/2298264  
 [difensore.civico@consiglio.marche.it](mailto:difensore.civico@consiglio.marche.it)  
 [www.consiglio.marche.Regionee.it/difensorecivico](http://www.consiglio.marche.Regionee.it/difensorecivico)

**Regione Sardegna**

 **FELICETTO CONTU**  
 Via Roma, 7 - 9125 Cagliari  
 070 - 673003  
 070 - 673003  
 [numero verde 800 - 060160](mailto:numero.verde.800.060160)  
 [www.consiglio.regionee.sardegna.it](http://www.consiglio.regionee.sardegna.it)

**Regione Veneto**

 **ROBERTO PELLEGRINI**  
 Via Brenta Vecchia 8 - 30171 Venezia Mestre  
 041/2383411 - 041/2383400 - 041/2383401  
 numero verde 800294000  
 041/5042372  
 [dc@consiglioveneto.it](mailto:dc@consiglioveneto.it)  
 [www.difensorecivico.veneto.it](http://www.difensorecivico.veneto.it)

**Provincia autonoma di Trento**

 **DANIELA LONGO**  
 Galleria Garbari 9 - 38100 Trento  
 0461/213203 - numero verde 800851026  
 0461/213206  
 [difensore.civico@consiglio.provincia.tn.it](mailto:difensore.civico@consiglio.provincia.tn.it)  
 [www.consiglio.provincia.tn.it](http://www.consiglio.provincia.tn.it)

**Allegato n. 6****L'Istituto europeo dell'Ombudsman (EOI) e l'Istituto internazionale dell'Ombudsman (IOI)****European Ombudsman Institut**

venne fondato nel 1988 e ha sede a Innsbruck. L'EOI è un'organizzazione scientifica senza fine di lucro che persegue tra i propri scopi l'attività e la ricerca scientifica su questioni attinenti ai diritti umani, alla tutela dei cittadini e alla figura dell'Ombudsman nonché la divulgazione e la promozione del concetto di Ombudsman.

Attualmente aderiscono all'Istituto europeo dell'Ombudsman (EOI) le Difese civiche di quasi tutti i Paesi europei: Albania, Armenia, Austria, Azerbaigian, Belgio, Bosnia e Erzegovina, Bulgaria, Croazia, Cipro, Finlandia, Georgia, Germania, Grecia, Gran Bretagna, Ungheria, Irlanda, Israele, Italia, Kirghizistan, Liechtenstein, Lituania, Macedonia, Malta, Moldavia, Montenegro, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo, Romania, Federazione Russa, Serbia, Slovenia, Spagna, Svizzera, Ucraina e Uzbekistan.

Attualmente aderiscono alla rete europea 105 soci istituzionali.

Presidente EOI: Burgi Volgger, Difensore civico della Provincia autonoma di Bolzano

Vice-Presidente EOI: Dragan Milkov, Università di Novi Sad, Serbia

Vice-Presidente EOI: Alexander Yu. Sungurov, Università San Pietroburgo

Segretario generale: Josef Siegele, Innsbruck

Ulteriori informazioni [www.eoi.at](http://www.eoi.at)

**International Ombudsman Institut**

L'Istituto internazionale dell'Ombudsman (IOI) comprende gruppi regionali in Africa, Asia, Australia, nell'Oceano Pacifico, nei Paesi caraibici, nell'America Latina, così come nell'America del Nord ed in Europa.

È la rete operativa a livello mondiale per la cooperazione tra circa 150 istituzioni dell'Ombudsman. Il 1° settembre 2009 la Difesa civica nazionale a Vienna ha assunto il Segretariato generale dell'Istituto internazionale dell'Ombudsman (IOI), che, in precedenza, era spettato all'Università di Alberta nello Stato dell'Edmonton in Canada. Il nuovo segretariato generale dell'IOI si propone di rafforzare lo scambio di informazioni e la collaborazione tra le istituzioni dell'Ombudsman dei 75 Paesi membri.

Presidente IOI: Beverly Wakem, New Zealand, Ombudsman

Segretariato generale IOI: Günther Kräuter, Difensore civico nazionale dell'Austria,

Regioni europee IOI: Vice-presidente Alex Brenninkmeijer, Difensore civico dei Paesi Bassi

**Allegato n. 7**  
Pubbliche relazioni

**Il sito internet**

Alto contrasto | Deutsch | Ladin  
Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano | Link utili | Colophon | Mappa del sito



**Volksanwaltschaft**  
**Difesa civica**  
**Defenüda zivica**

**Südtiroler Landtag**  
Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano  
Consil da Provincia autonoma de Bolzan

Home | **Attualità** | Interlocutori | Cosa facciamo | Contatti | Basi normative

**Ricerca**  
Termine di ricerca

**Interlocutori**

- Difensora civica
- Collaboratrici

**Udienze**

- Bolzano
- Bressanone
- Brunico
- Merano
- Silandro
- Vipiteno
- Ortisei/Val Gardena
- S. Martino in Badia
- Egna

**La Difesa civica**



La Difensora civica è eletta dal Consiglio provinciale e funge da **mediatrice tra i cittadini e la pubblica amministrazione**. È affiancata nella sua attività da collaboratrici e collaboratori qualificati che costituiscono lo staff della Difesa civica.

**Opuscolo nuovo**



**I vostri diritti nel rapporto con la pubblica amministrazione**

Avanti >>

**Compiti**

Tra i principali compiti della Difesa civica ci sono l'esame dei **reclami**, l'**attività d'informazione, la consulenza e la mediazione** in caso di conflitti tra cittadini da una parte e la pubblica amministrazione dall'altra.

**Competenze**

La Difesa civica tutela i **diritti e gli interessi dei cittadini e delle cittadine** nei confronti della pubblica amministrazione e a tal fine svolge la propria attività in modo libero e autonomo.

**Contatti**

**Difesa civica**  
Via Cavour 23  
39100 Bolzano  
Tel. 0471 301155  
Fax 0471 981229  
e-mail: [posta@difesacivica.bz.it](mailto:posta@difesacivica.bz.it)

Invia un messaggio con valore legale:



**Informazione e consulenza**

Lunedì a venerdì  
ore 09.00 - 12.00  
ore 15.00 - 16.30

**Reclami online**

[Al formulario reclami online >](#)

**Un caso per la Difesa civica**

[Ai singoli casi >](#)

© 2012 Difesa civica  
Realizzazione: [Informatica Alto Adige spa](#) | [XHTML 1.0](#) | [CSS 2.0](#) | [Accessibilità](#)

Alto contrasto | Deutsch | Ladin  
Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano | Link utili | Colophon | Mappa del sito



**Volksanwaltschaft**  
**Difesa civica**  
**Defenüda zivica**

**Südtiroler Landtag**  
Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano  
Consil da Provincia autonoma de Bolzan

Home | **Attualità** | Interlocutori | **Cosa facciamo** | Contatti | Basi normative

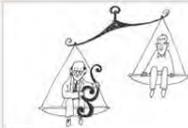
**Ricerca**  
Termine di ricerca

**Cosa facciamo**

- [Compiti](#)
- [Competenze](#)
- [Relazioni sull'attività svolta](#)
- [Un caso per la Difesa civica](#)
- [Pubblicazioni](#)

Home > **Cosa facciamo**

**Cosa facciamo**



- Esame dei reclami
- Informazione e consulenza
- Mediatrix tra cittadini e amministrazione
- Diamo voce ai Suoi suggerimenti

**Compiti**

I principali compiti della Difesa civica ci sono l'**esame dei reclami**, l'**attività d'informazione, la consulenza e la mediazione** in caso di conflitti tra cittadini da una parte e la pubblica amministrazione dall'altra.

**Competenze**

La Difesa civica **tutela i diritti e gli interessi dei cittadini e delle cittadine** nei confronti della pubblica amministrazione e a tal fine svolge la propria attività in modo libero e autonomo.

**Allegato n. 7**  
 Pubbliche relazioni

**EIN FALL FÜR DIE VOLKSANWALTSCHAFT**

## Dolomiten

### Zustimmung des Nachbarn zu Abständen bei Bauwerken

Ich möchte eine Baukonzession beantragen. In meiner Zone ist laut Durchführungsbestimmungen des Bauleitplanes ein Gebäudeabstand von 10 Metern vorgeschrieben. Ist eine Unterschreitung des Gebäudeabstands möglich?

Leider ist das nicht möglich: Die Gebäudeabstände laut urbanistischen Normen sind immer einzuhalten. Sie verfolgen das öffentliche Interesse eines kontrollierten Bauens. Aus diesem Grund können die Bürger keine Vereinbarungen zur Unterschreitung der Gebäudeabstände treffen.

Zwei Arten von Rechtsquellen regeln die Abstände zwischen Bäuften. Das Zivilgesetzbuch (ZGB) sieht einen Gebäudeabstand von mindestens drei Metern vor. Die Durchführungsbestimmungen zum Bauleitplan haben aber Vorrang und können einen viel größeren Abstand vorschreiben.

Deshalb raten wir Ihnen, den Gebäudeabstand von 10 Metern im Projekt genau einzuhalten und, im Falle einer Baukonzession, Ihr Projekt genau umzusetzen. Sollten Sie den Gebäudeabstand nicht einhalten, ist eine Abbruchverfügung die Folge.

**von**  
 Volksanwältin  
 Burgi Volgger



**Fühlen Sie sich von einer Behörde ungerecht behandelt? Wird Ihr Verfahren verzögert? Macht Ihnen ein Problem mit der öffentlichen Verwaltung zu schaffen?**  
 Die Volksanwaltschaft prüft Ihre Beschwerde, bemüht sich um eine Lösung und stellt fest, ob das Vorgehen der Behörde rechtmäßig und angemessen war.

Schicken Sie Ihr Anliegen an die  
 Volksanwaltschaft, Cavourstraße 23, 39100 Bozen,  
 oder verwenden Sie das Beschwerdeformular online auf der Homepage

Eine Aktion der Tageszeitung „Dolomiten“ in Zusammenarbeit mit der Südtiroler Volksanwaltschaft

## ALTO ADIGE

### LA DIFESA CIVICA PER TE

di Burgi Volgger, difensore civico

La deroga solo in particolari situazioni

### Il medico di base va scelto soltanto tra chi esercita nel proprio ambito territoriale

Il medico di base può essere scelto solo tra coloro che esercitano nel proprio "ambito territoriale", cioè nella zona che corrisponde, nel caso di Bolzano, al territorio comunale, e a due o più comuni in tutti gli altri distretti. Solo se esistono particolari esigenze assistenziali è possibile derogare a tale norma. Mauro (nome di fantasia) si è rivolto alla Difesa civica proprio per capire se questo fosse possibile anche per lui: "Sono cardiopatico", ci ha informate, "e poiché il medico di base del comune vicino al mio è anche cardiologo, vorrei potermi rivolgere a lui, ma non posso perché questo comune non rientra nel mio ambito territoriale. Eppure, l'ambulatorio non è lontano da casa mia! Cosa posso fare?". L'ambito territoriale in cui è possibile scegliere il medico di base, abbiamo spiegato a Mauro, corrisponde per Bolzano all'area del comune di residenza: per capire qual è il proprio ambito di riferi-

**La difesa civica per te**  
**Ein Fall für die Volksanwaltschaft**

**Opuscoli**

"I vostri diritti nel rapporto con la pubblica amministrazione"

30 anni Difesa civica in Alto Adige



Die Südtiroler Volksanwaltschaft  
 Ihr gutes Recht im Umgang mit den Behörden  
 La Difesa civica in Alto Adige  
 I vostri diritti nel rapporto con la pubblica amministrazione  
 Defenüda zivica të Südtirol  
 I dërc di zitadin ti raporç cun l'aministrazion publica



30 Jahre Volksanwaltschaft in Südtirol  
 30 anni Difesa civica in Alto Adige  
 30 agn defenüda zivica të Südtirol





Volksanwaltschaft  
Difesa civica  
Defenüda zivica

**Volksanwaltschaft** | 39100 Bozen | Cavourstraße 23  
**Difesa civica** | 39100 Bolzano | Via Cavour, 23  
**Defenüda zivica** | 39100 Bulsan | Streda Cavour 23

Tel. 0471 301 155 | Fax 0471 981 229  
post@volksanwaltschaft.bz.it | www.volksanwaltschaft.bz.it  
posta@difesacivica.bz.it | www.difesacivica.bz.it