

Signor Presidente, Signori Consiglieri,

la presentazione di questa relazione relativa al lavoro svolto dall'Ufficio della difesa civica nella nostra Città durante l'anno 2008, fa seguito a due audizioni nelle quali il difensore civico è stato sentito, prima dalla IV Commissione (Sanità e Servizi Sociali), poi dalla riunione dei Capigruppo presieduta dal Presidente del Consiglio.

Entrambe le occasioni hanno segnato una felice occasione di incontro ; nel primo caso, anche con la partecipazione di esponenti di Comitati e di Associazioni, i quali sono intervenuti nell'ampio dibattito svoltosi ; nel secondo caso, si è altresì avuta la presenza di giornalisti i quali hanno successivamente intervistato il difensore civico, dando vita ad una interessante serie di articoli nei loro giornali. Tali scritti hanno destato pubblico interesse, a giudicare dal numero dei cittadini che si sono poi rivolti agli uffici della difesa civica dichiarando di averne appreso l'esistenza dai predetti giornali(!). Fatto quest'ultimo del quale non è tuttavia dato stupirsi se è vero che sondaggi nazionali attualmente attestano sul 50% circa il numero degli italiani che sanno dell'esistenza istituzionale del difensore civico, mentre fra questi ammonterebbe ancora ad un 50% il numero di coloro che hanno una idea, non troppo vaga, di quali siano i suoi compiti.

I citati articoli sono comparsi, nell'ordine cronologico, ne' *La Repubblica*, e ne' *Il Giornale*; tali testate hanno...inaugurato a Torino un compito di qualche interesse nel campo della informazione dei cittadini ; un compito che dopo oltre un quindicennio dalla istituzione del Difensore Civico, andava pur intrapreso! E che a Milano(47 "pezzi" nel solo *Corriere*, nel 2007), Roma, Firenze, Bologna, Palermo, Venezia, Genova, ed in altre città metropolitane è svolto in modo piuttosto puntuale e vivace. Forse i cittadini torinesi si rivolgono al loro civico difensore per problemi soltanto banali e di nessun generale interesse?

Nel predetto dibattito - al quale sono intervenuti giornalisti autorevoli quali Marco Travaglio ed Andrea Costa- sono stati discussi : il tema della efficacia degli interventi del DC, quale è oggi operante nel nostro Paese, efficacia assistita da una normativa a dir poco inadeguata, insufficiente ; ed il tema della elezione del difensore civico, in punto serie garanzie di competenza, e di autonomia rispetto alle parti politiche che lo eleggono.

E' un dato di fatto, che la funzione del DC è talmente in anticipo rispetto ai tempi di sviluppo della nostra democrazia, ed è così poco entrata nella cultura civile dell'italiano medio, che qualche cittadino

intervenendo nel citato dibattito si è doluto che gli interventi di tale organo di garanzia della buona amministrazione, non abbiano di per se stessi efficacia risolutiva, annullando o modificando, decisioni di organi politici eletti dal popolo. E ne ha tratto conclusioni – smentite dalla ben lunga storia dell'istituto *de quo* – sulla dubbia utilità della sua sopravvivenza.

In effetti, l'ambito di potere del difensore, per sua storica natura giuridica, si riferisce al *potere negativo indiretto* ; tanto fin dai tempi del paradigma più forte di difesa civica, risalente...a 2500 anni or sono! Al tribunato della plebe : quando l'*intercessio* (vale a dire l'intervento) del tribuno aveva senz'altro l'efficacia non di sostituire con proprie diverse formulazioni o decisioni i contenuti di un decreto o di un comportamento dell'autorità ritenuto lesivo del diritto di un cittadino protetto dalla legge, ma di bloccarne l'esecuzione. A scapito di severe sanzioni (...fino alla Rupe Tarpeia, fino alla pena capitale!). Da allora si dipanò una lunga storia del potere negativo (indiretto e cioè mediato; o diretto, quale il referendum) fino al *defensor civitatis*, all'Ombudsman, e, negli Stati più evoluti, all'attuale difensore civico o del *pueblo*, o mediatore, o *ouvidor*. Figure tutte...*sine imperio* ! L'efficacia tuttavia dei loro interventi, si è sempre rivelata apprezzabile, dal più al meno, a seconda della consistenza delle garanzie e delle sanzioni previste a tutela della funzione.

Ma non si vuole, giunti a questo punto della nostra esposizione, appesantire la presente relazione con un excursus storico e con una discussione di temi, i quali troveranno migliore spazio in appendice al testo della presentazione della casistica –dovere primario che qui incombe - degli interventi del sottoscritto difensore nel 2008.

Gli interventi sono divisi per materia, in dieci categorie (oltre una undicesima in riferimento a *varie*), secondo criteri seguiti dai DDCC anche delle altre città metropolitane (i quali si sono raccolti in associazione, per il coordinamento di una discussione che tocchi i comuni interessi di lavoro nei rispettivi territori, dando altresì vita ad una Giunta della quale sono stati eletti a far parte i difensori civici di Milano, Palermo e Torino).

Il numero degli interventi (408; ma molti sono a favore di comitati, di associazioni, di quartiere o di settore, nell'interesse ognuno di decine o di centinaia di sottoscriventi petizioni al DC), ripete quello dello scorso anno, ma già i primi due mesi del 2009 segnalano una casistica in aumento del venti per cento, e c'è da dire che nel 2008 il difensore civico

si è avvalso dell'opera di due sole impiegate e di un addetto a commissioni di complementare servizio. Volendo -in via di non del tutto gratuita illazione- paragonare il numero, superiore, delle istruttorie svolte a Milano ed a Roma, col numero di quelle svolte a Torino, parallelamente è dato intendere che l'ulteriore ed imprescindibile rapporto che va fatto fra la consistenza dei rispettivi organici dei diversi uffici citati, sta a significare che sull'ufficio torinese della difesa civica, per ogni impiegato è venuta a gravare una mole di lavoro superiore di sei volte e mezzo, e di otto volte e mezzo, rispetto a quella degli uffici di Milano e di Roma (ove è stato nominato anche un Vice difensore civico). Città queste ultime nelle quali ampi locali e cospicui investimenti (pubblicazioni, stampati, manifesti, slogans contenuti anche in carta da lettera, stampati, manifestazioni etc.) sono stati effettuati per far conoscere ai cittadini il beneficio della istituzione della difesa civica.

Ritiene il sottoscritto estensore che l'apposizione di comunicati nei locali degli uffici comunali centrali e circoscrizionali, comporterebbe modica spesa, e costituirebbe già un ottimo, efficace strumento di opportuna informazione...tale da condurre fatalmente, in tempi non lunghi, ad un significativo adeguamento delle strutture organizzative dell'ufficio, del resto previsto dalla normativa statutaria e regolamentare vigente. E tanto da lasciare sperare in risultati atti ad estendere ad un numero ancora più ampio di cittadini il beneficio degli interventi del difensore civico.

Eccoci alla elencazione ed alla illustrazione -contenuta nei rigidi limiti concessi dal rispetto della privacy dei cittadini istanti- dei casi trattati :

I. TRASPARENZA E DIRITTO DI ACCESSO (15)

E' questa una tematica non più usufruita nei ritmi vertiginosi che hanno caratterizzato il primo periodo della fruizione della avanzata normativa prevista dal nostro ordinamento.

Gli uffici rilevano ancora diversi casi di richieste dalle quali non emerge la dovuta motivazione di una precisa indicazione di interessi correlati ed apprezzabili, ed altresì di richieste, da parte di uno stesso cittadino istante, di documenti già dallo stesso ripetutamente ottenuti. Tanto a beneficio del carico di lavoro degli addetti al complesso servizio. Ma in linea generale il servizio procede con una certa funzionalità, ed è fruito ed offerto con responsabile correttezza.

I nodi principali, riguardano temi relativamente ai quali criteri di discrezionalità pur indicati dal legislatore, non si appalesano di sempre facile applicazione.

E' quanto si verifica quando vengono coinvolti interessi di altri soggetti, e ci si trova di fronte al conflitto fra due interessi, quello dell'accesso ai documenti e quello alla privacy di altri cittadini coinvolti. Si cade in siffatte ipotesi in criteri di valutazione tipici del caso per caso, con una ponderazione comparativa - come ha più volte affermato la giurisprudenza dei TAR e del Consiglio di Stato - da effettuarsi dall'Amministrazione, ed infine, in eventuale sede di controllo, dal giudice amministrativo.

Si tratta di valutare in casi siffatti se il diritto posto dal cittadino a base della sua richiesta di accesso, può essere ritenuto in concreto *prevalente* sul diritto alla privacy di altri cittadini; tanto, esemplificando, in considerazione del grado minimo di effettivo coinvolgimento del cointeressato; o tenendo conto della possibilità di soddisfare in forma attenuata la richiesta concedendo l'accesso ad atti soltanto che siano in stretta relazione a parti di documenti la cui conoscenza è necessaria per curare o per difendere interessi giuridici del richiedente (come ha affermato il Cons. St. S.VI, 9.1.04, in adesione a TAR Lazio 15.11.02).

Il criterio vincente in buona sostanza è quello di tutelare almeno in modi di relativa efficacia, un diritto di grado maggiore o almeno pari, rispetto a quello che la divulgazione di dati lederebbe; e nello stesso tempo, quello di tutelare la esigenza di tutela della privacy quando questa risulta prevalente rispetto a quella offerta dalla ostensione di atti che si reclamano dal richiedente quali funzionali alla difesa di suoi interessi giuridici (: si tratta molto spesso di appurare un nesso funzionale dell'interesse ostensivo, il quale appare non sempre chiaro, né desumibile, né tanto meno provato; se non affatto estraneo!)

La casistica rileva in ogni caso fattispecie nelle quali il cointeressato rappresenta un grado minimo di suo effettivo coinvolgimento, o nelle quali rivela senz'altro un intento pretestuoso. Si pensi, in via di esempio affrontato dalla giurisprudenza, alla giusta protesta del cittadino il quale vista rigettata una propria istanza di installazione di cartelli pubblicitari, a cagione del dovuto rispetto delle distanze da altri cartelli già da altri installati, si vede rifiutare l'accesso ai documenti (volto ad appurare se tali cartelli erano stati regolarmente autorizzati, previa visione altresì del registro contenente l'elenco delle installazioni di spazi pubblicitari, di cui al DPR 495 del 1992, art. 53,c.3; e ad acquisire l'ulteriore prova del pagamento delle relative imposte).

II. POLIZIA LOCALE E SANZIONI AMMINISTRATIVE (27)

Oltre alla casistica relativa a contestazioni di contravvenzioni elevate, si segnalano interventi compiuti dietro segnalazione di cittadini i quali hanno denunciato disagi arrecati da eccesso di velocità ricorrente in alcune zone e da "parcheggi selvaggi", etc.

Le polemiche sulle "multe elettroniche", tendono ormai...ad assopirsi, in quanto la tesi della rilevanza di elementi quali la necessaria presenza di agenti in loco, e della immediata contestazione, è sempre più flebilmente sostenuta dai più speranzosi, alcuni dei quali indicavano nella prova fotografica l'acquisizione di pure e semplici volontarie riprese ...amatoriali. Fuor di celia, c'è da segnalare che la voce *multe*, rappresenta ormai nell'intera sua dimensione nazionale una realtà ben corposa e rilevante, se le statistiche attestano in 1,5 miliardi la cifra annualmente pagata da contravventori, con una crescita del 52% rispetto a 5 anni or sono, e con un carico, statisticamente per ogni italiano, di 35 euro (stando al dato del 2007).

Di fronte a tali cifre che cadono pesantemente – e non sempre per adeguate ipotesi di significativi illegittimi comportamenti- su bilanci familiari già provati dalla crisi economica, va almeno riferito il lamento di quei cittadini i quali raccomandano che le installazioni -costose - di ...trappole elettroniche, vengano poste non indiscriminatamente nelle zone di traffico, ma nei luoghi statisticamente più pericolosi, evitando altresì l'eccesso di *protezione* di zone non rivelatesi particolarmente a

rischio e nelle quali le misure di contenimento della velocità appaiono per certo opportune, ma eccessivamente ed illogicamente restrittive. Si pensi –osserva qualche cittadino- a rettilinei nei quali il supero di dieci Km di media oraria (stabilita in misura assai bassa!) comporta oltre che una multa di 163 euro, la...”aggiuntiva criminalizzazione” del contravventore con cinque punti di decurtazione sulla patente di guida.

Particolarmente complesse si sono rivelate forme di assistenza di cittadini colpiti da cumuli di multe ammontanti a varie migliaia di euro : per le verifiche condotte, per le richieste di rateizzazioni, per l’assistenza atta a lasciar predisporre in altra sede eventuale prosiegua giudiziale.

III. SERVIZI DI AMMINISTRAZIONE GENERALE (40) Personale dipendente. Anagrafe

La normativa di nostro riferimento non esclude –a differenza per esempio di quella milanese- la competenza del DC per questioni attinenti denunce di appartenenti agli organici del personale comunale dipendente, in ordine a comportamenti e decisioni a loro carico rientranti nelle condizioni di svolgimento del rapporto di lavoro. Ne consegue il pericolo che venga concepita in tal campo la funzione del DC nella chiave interpretativa di una sorta di aggiuntiva mediazione sindacale interna, la quale è campo specifico di altre libere organizzazioni.

Ove vengano denunciate violazioni di legge, ed altresì nel campo ben più opinabile dell’abuso di potere e della disparità di trattamento, il DC deve tuttavia, rebus sic stantibus, intervenire. Non può in ogni caso interferire con valutazioni e giudizi di merito ufficiali, in loro contestazione, se questi non sono divulgati, e se non rappresentano lesione di diritti individuali inerenti valori di specifica tutela. Quanto a denunce di comportamenti penalmente rilevanti, a volte *ictu oculi* inattendibili, a volte da verificarsi, il DC non può che rappresentare la competenza in materia dell’AG, alla quale non è legittimo comportamento sottrarre elementi che devono essere oggetto di esclusivo ed ufficiale interessamento del magistrato e di sua ricerca..

Un caso a parte è quello di richieste di rimborso avanzate dall’Amministrazione nei confronti di dipendenti che documentano prove per asserirne la non sussistenza. E si è verificata qualche ipotesi di segno

vincente per il cittadino istante, in tema di presunto abuso del servizio telefonico interno ed esterno.

Nel campo dei servizi anagrafici, gli interventi del DC trovano sempre diligente riscontro da parte degli uffici aditi, con la conseguenza di proficui chiarimenti fra cittadini ed amministrazione, e nel caso di errori o di ritardi amministrativi, e nel caso di inesatta informazione sulle normative correnti da parte del cittadino.

Nel campo di questioni relative ai servizi cimiteriali, riguardanti contenziosi già instaurati o instaurandi in via giudiziale, si rende a volte necessaria la valutazione di possibilità di intervento in ordine a elementi secondari e complementari non rimessi al giudizio del magistrato. Problemi scaturiti da subappalti edilizi che hanno causato disagi, sono stati attentamente seguiti. Vivaci reazioni sull'ammontare di tariffe relative a servizi fruiti, hanno inoltre provocato interventi conclusi in ogni caso con opportuni chiarimenti.

IV. ATTIVITA' PRODUTTIVE, COMMERCIO (15)

Sono state esaminate -e sono stati effettuati interventi- su questioni inerenti orari, tipologie di mercato, autorizzazioni, spazi mercatali, questioni le quali non si discostano dai contenuti di massima del settore, e che rientrano in una casistica di ordinaria amministrazione.

Una interessante questione è stata sollevata in merito agli orari di apertura di spacci tramite distributore automatico di bevande etc. sul territorio cittadino. E' un sistema di vendita in fase di ormai sensibile estensione, atto a rendere un utile servizio in ore di chiusura dei negozi e comportante tuttavia riferimenti di qualche preoccupazione nel campo dell'ordine pubblico quali luoghi di non soltanto chiassoso ritrovo, e bersaglio di anche ...interessato danneggiamento.

E' applicabile agli spacci automatici la normativa del titolo IV del D.L.vo114/98 (obbligo di chiusura domenicale, limite di 13 ore di apertura giornaliera, fra le 7 e le 22,etc). Per quanto riguarda il regime delle deroghe, la Regione rivendica la sua titolarità in materia di commercio e la sua competenza ad indicare criteri interpretativi adeguati in tema di assetto della distribuzione a livello regionale. Tanto si pone a monte rispetto alla delibera 15.1.08 della Giunta Comunale di Torino.

Le contravvenzioni elevate –in un caso erroneamente contestate- sono state verificate caso per caso e in ordine alla citata normativa –peraltro in fase di evoluzione a tutto raggio- e in ordine a situazioni specifiche poste in essere dagli esercenti.

V. SICUREZZA SOCIALE. Cultura. Tempo libero (68)

E questo il campo nel quale più ampia si presenta in ordine agli svariati argomenti di riferimento, l'articolazione degli interventi della difesa civica.

Dalle richieste di intervento relative a sussidi non concessi, od alla accampata insufficienza di quelli concessi a vario titolo - relativamente alla vasta gamma delle forme di assistenza - a lamentele inerenti la disciplina corrente di determinate forme assistenziali, alla mancata effettuazione di misure assistenziali delle quali –a ragione o a torto- è stata invocata la concessione. Il rapporto con gli uffici è sempre assai corretto e produttivo, e rare sono le occasioni di incomprensione; più complesso è il problema di opportuni contatti con operatori circoscrizionali la cui opera è caratterizzata da una certa autonomia di livello, e più lento è in tal campo l'iter degli interventi.

Per quanto attiene il tema sempre dolente e di grave interesse della assistenza agli invalidi e della predisposizione di agevolazioni atte a migliorare loro condizioni di socialità e di vita fisica, numerosi sono stati gli interventi del difensore civico (anche motivati da situazioni occasionali, quali guasti ad ascensori etc.). La casistica si dipana seguendo una sua articolata specificità.

E' in atto da parte dell'Amministrazione una provvida politica di controllo di agevolazioni fruite ma non più spettanti o comunque abusivamente fruite. E' questo un campo assai delicato nel quale, se da un lato si rileva l'abuso di chi sottrae doverosa assistenza a persone che ne sono fortemente bisognose, ricavandone iniquo privilegio, a danno di risorse economiche comunali sempre più carenti, d'altro lato, rischia di porre l'Amministrazione in condizioni sgradevoli di ritenuta erroneità, là ove –anche non a ragione- le possono essere attribuiti atteggiamenti atti a rendere più malagevole l'esistenza o per sottrarre assistenza, a chi merita l'ausilio.

Si pensi alla richiesta di documentazione medica ad ogni rilascio periodico di contrassegno riservato, ed alla ripetizione di adempimenti a carico dei richiedenti che una tale prassi reclama, malgrado tale onere non appaia chiaramente esplicitato nella delibera comunale di riferimento. Il DC ha ufficialmente evidenziato la necessità di un ritocco ad una normativa che andrebbe forse più chiaramente esposta nel segno di una assolutamente inequivocabile interpretazione. Contrariamente a quanto lodevoli esponenti di interessate associazioni di categoria vorrebbero, il DC tuttavia, dal dovere-potere di denuncia e di specifica contestazione non può - e non deve, stando all'*abc* di ogni evoluta democrazia!- passare al potere di improvvisarsi legislatore.

Nel campo della cultura, sono stati fatti interventi –relativamente a questioni attinenti condizioni economiche, oneri a carico , e modi e forme di benefici- a favore di benemerite associazioni le quali perseguono il meritevole fine di conservare attivi nella società torinese filoni antichi e moderni della sua cultura. Purtroppo su tali associazioni l'attenzione del pubblico non appare sempre puntualmente sensibilizzata dalle fonti di informazione alle quali esso può attingere. E' un'attività culturale che più di tanto non fa notizia. Se non in qualche occasione legata a momenti spettacolari caratterizzati da accentuate forme di colore .

Per sua parte l'Amministrazione comunale si è sempre rivelata sensibile e aperta su questi temi, ogni volta che il DC ha compiuto, su casi specifici, suoi interventi.

Si tratta, accanto ad associazioni rivolte a rinnovare lo spirito di tradizioni locali ancora culturalmente vive, anche, in più vasto campo, di iniziative di giovani i quali non trovano spazi di espressione in ordine a loro interessi che meriterebbero maggiore attenzione. Si pensi al mondo musicale, nel quale i vari Conservatori riversano ogni anno centinaia di disoccupati. Si tratta di giovani i quali producono cultura ; costituiscono loro associazioni, riscoprono patrimoni culturali sepolti nelle città nelle quali vivono, ed esibiscono il loro talento in pubbliche prove, non ottenendo sussidi da fondazioni ed enti se non eccezionalmente ed in misera misura. Non hanno titolo evidentemente per destare attenzione : non danno vita ad atmosfere di elitaria raffinatezza, quale riservata ai riti non sempre culturali in senso proprio, dei protagonisti ufficiali della mondana rinomanza locale.

La casistica è particolarmente composita e mal si adatta ad organicità di sintesi. Questioni di riscatto, di trasformazione di diritti di superficie in diritto di proprietà, in ordine a residenti in ampi condomini edilizi, come in casi di isolate abitazioni; cantieri, permessi, ingombro di opere, etc. hanno occupato l'interesse dell'Ufficio, richiedendo sedute, coi cittadini e coi funzionari, discussioni e confronti, ed approdando a chiarimenti, a soluzioni.

Sono state seguite istanze di comitati, costituitisi per difendersi contro asserite irregolarità nella costruzione di edifici effettuate o colte nell'atto di effettuarsi, in dispregio della normativa comunale vigente, e dell'ordinamento statale : in tema di spazi; di abusivo ampliamento di aree e/o di utilizzo delle stesse per un tipo di destinazione innovativo rispetto al progetto inizialmente previsto; di verde limitrofo alle costruzioni etc. E' stato dato rilevare a volte l'alto grado di civiltà espresso nelle richieste di tali comitati ed è stato assai gratificante canalizzarne il colloquio verso sbocchi di discussione con l'Amministrazione, svoltisi sovente con reciproco profitto, nel segno di una democratica partecipazione.

Nel campo della viabilità , la concessione di permessi di transito in zone ZTL , ha portato il DC a rappresentare situazioni di notevole interesse pubblico. E' il caso di diverse associazioni con sede in paesi della cintura torinese -volontarie- presenti nell'assistenza cittadina ed organizzati nel trasporto di infortunati e di malati gravi bisognosi di soccorso di urgenza, con loro autoambulanze. Sprovviste di contrassegno riservato di circolazione. E' stato possibile ottenere sette di tali permessi, e si è evitata la perdita di servizio di unità mobili attualmente efficacemente operative (a carico dei gestori delle quali era caduta una messe di multe che li aveva colti in pieno ed urgente servizio di assistenza) ; tanto, dopo la disamina di una situazione giuridica non poco intricata, svoltasi in incontri con rappresentanti delle associazioni interessate, degli uffici comunali competenti, e dei VVUU.

VII. PATRIMONIO. Sinistri. Risarcimento danni (19).

Problemi relativi alla concessione, all'utilizzo in genere, di immobili di proprietà comunale, ed alle condizioni di servizio nelle quali vengono a trovarsi, si intrecciano in questo campo con temi conseguenti lo stato dei luoghi; quali, infortuni, richieste e proposte di diverso assetto ed utilizzazione di aree e di beni.

Sul tema delle "buche" nel manto stradale, causa di una sempre più intollerabile sequenza di sinistri nel traffico soprattutto pedonale, il DC fin dal suo primo insediamento è intervenuto con segnalazioni e contestazioni per conto di cittadini e di esercizi pubblici, società, etc. Il problema non riguarda tanto il tempestivo impiego di un'organizzazione centrale di intervento, la quale sussiste e svolge con efficacia i propri compiti, quanto quello della tempestiva denuncia da parte di organi addetti nelle circoscrizioni dei luoghi che reclamano immediati lavori di ricopertura e di rifacimento, onde non costituire fonte di infortuni. E' ormai in atto l'attuazione di un progetto comunale che prevede investimenti adeguati per affrontare la situazione.

L'ufficio del DC indirizza gli infortunati nei competenti uffici, e li informa dei loro diritti, del pericolo di decadenze, prescrizioni, etc. A volte, il rifiuto delle compagnie di assicurazione, di "coprire" il sinistro, richiede una disamina di questioni che il DC compie col cittadino, opportunamente indirizzandolo, nel caso, verso una soluzione giudiziale delle sue richieste.

VIII. TERRITORIO E AMBIENTE. (41)

Risorse idriche. Rifiuti. Inquinamento. Disturbo quiete pubblica. Verde pubblico. Tutela animali.

Lo sviluppo di una cultura del territorio. Nei cittadini, nelle istituzioni che li governano. Ecco quanto viene sempre più dato auspicare di fronte ai problemi che travagliano le realtà metropolitane e che ne contrassegnano le condizioni, i livelli civili di vivibilità.

In ordine al tema delle risorse idriche, e specificamente della erogazione e del costo dei servizi per i cittadini, ci si trova sovente di

fronte a casi di improvvisa ed abnorme crescita del costo del servizio, non rapportabile al volume d'uso dei fruitori, e quale riportata nelle bollette delle quali è preteso il pagamento. La SMAT si è sempre resa disponibile per i relativi, complessi controlli, caso per caso : la sistemazione ed il tipo degli allacciamenti, il metodo di utilizzo e l'efficienza dei contatori, sono stati di volta in volta riconsiderati. E si è giunti in qualche caso a restituzione di somme e a lavori di adeguamento, di riparazione di allacciamenti etc.

Nel campo dei rifiuti urbani, tengono banco contestazioni relative soprattutto alla individuazione –non sempre felicemente operata- di apposite aree per la sistemazione di cassonetti di raccolta, e lamentele sulle deteriorate condizioni igieniche dei luoghi che ne derivano. Va segnalato che oltre che seguire “norme uguali per tutti” si imporrebbe una disamina del caso per caso, perché le situazioni dei luoghi non presentano condizioni necessariamente assimilabili in categorie generali e presentano caratteristiche sovente peculiari.

Sul tema assai vasto, dell'inquinamento ambientale. Fra i casi esaminati, i più urgenti riguardano opere di bonifica della copertura in eternit di alcuni edifici. La estrema delicatezza del problema ha portato dopo la denuncia ad immediati sopralluoghi ed alla rapida conclusione delle opere di bonifica, con soddisfazione dei cittadini istanti.

Interventi sono stati effettuati dall'Amministrazione, in tema di pericolosità di edifici, o di loro superfici, attentamente verificata con immediate perizie dagli uffici competenti, seguite opportunamente da interventi ove ritenuti necessari o comunque di prudente attuazione.

Il “verde”, le condizioni di conservazione, l'immissione di fonti di depauperazione, problemi inerenti la manutenzione dei parchi etc., sono stati oggetto di incontri con singoli cittadini e con esponenti di comitati, dando luogo ad alcuni motivati interventi.

In tema di disturbo della quiete pubblica i livelli rilevabili non sono per certo rincuoranti. La...cattiva collaborazione dei tanti fruitori del bene giuridicamente protetto (la salute, ed il sussistere di condizioni di civile vivibilità) è tanta e tale, che viene fatto di nutrire ...un decrescente ottimismo!

C'è una sempre dilagante anticultura del rumore, parallela a quella dell'imbrattamento dei luoghi, la quale segnala la indifferenza di troppi cittadini di fronte a necessità primarie del loro prossimo, di ottenere il rispetto di esigenze almeno elementari di civile esistenza.

La frequentazione di sale di ritrovo e di bar, l'entrata e l'uscita da tali esercizi pubblici, non è la sola lamentata fonte di inquinamento acustico.

C'è anche la...buona volontà di chi conduce in modo assordante veicoli a motore, anche nelle ore notturne e nelle prime ore dell'alba (in tal campo, nelle varie realtà metropolitane, non sono state allestite macchine elettroniche acusticamente sensibili le quali rivelino oltre certi livelli di tolleranza i protagonisti del rumore). Viene fatto di ricordare a chi scrive, un amico, uno scrittore quale Giovanni Arpino, tanto legato alla nostra città, il quale scrisse una pagina molto arguta...sul dispendio da parte di tali piloti di massicce dosi caratterizzanti una loro dissipata virilità presunta, nel rombo altissimo –almeno quello- del rumore che provocano coi motori che cavalcano.

Nel campo della tutela degli animali, il tema più toccato è quello triste del loro abbandono –soprattutto nei mesi estivi- tanto che è stata intrapresa una campagna dall'assessorato competente : si tratta di un “progetto di comunicazione” che prevede l'installazione di cartelli informativi sulle fiancate ed all'interno dei mezzi pubblici. I torinesi troveranno immagini simbolo della campagna contro la cennata, abietta consuetudine, ed altresì informazioni per la “gestione” d'emergenza e non “degli animali domestici”, e per l'adozione di quelli abbandonati.

IX. TRIBUTI (21)

Il pagamento di imposte ICI decorse, della TARSU, e di altre imposte, comporta sovente puntigliose precisazioni e contestazioni da parte di chi ne è assoggettato, e fa giustamente valere un proprio diritto ad ottenere risposte chiare. Ci sono poi difficoltà di pagamento che portano all'ottenimento di sistemi agevolati di pagamento, di volta in volta determinati. E ci sono casi nei quali le esattorie specificano il debito in misura che viene ritenuta eccessiva.

Non ci si trova sempre di fronte ad atteggiamenti pretestuosi. Il DC interviene dopo opportune verifiche, ed è, per esempio, in attesa di conoscere – da uffici che se ne stanno attentamente occupando- dati più precisi in ordine ad un caso di debito salito ,se pur negli anni, da circa 8 a circa 36 mila euro! Lo stesso problema si verifica in altre misure e con altre ragioni addotte, in tema di esazione -da parte di istituti terzi legati da un contratto di servizio - di multe da circolazione stradale.

Sulla Tarsu, sulle difficoltà di sempre di riuscire a trovare un criterio per la quantificazione dell'imposta in ordine a singoli casi, un attendibile ritrovato identificante il quale si riferisca (oltre il principio di una divisione dei cittadini soggetti, in categorie commerciali e di reddito) soprattutto alla entità dei rifiuti prodotti, non è facile a indovinarsi. Il DC di Napoli – teatro di una casistica , su altri aspetti del problema rifiuti, attualmente alla ribalta delle cronache- si è rivolto al sottoscritto per richiedere informazione in materia, e per sapere qualcosa sulla politica seguita in tal campo dalla nostra amministrazione torinese. C'è stata reciproca informazione di rispettive esperienze, e c'è stato uno scambio di opinioni al quale ha partecipato l'ufficio competente della nostra città.

X. SERVIZI PUBBLICI LOCALI . Risarcimenti. Parcheggio per residenti(43)

In un pulviscolo di situazioni, di lamentele e di proposte individuali, non riferibili per non incorrere nella violazione della privacy degli istanti, è dato cogliere a parte il fenomeno del formarsi di comitati ad hoc per sostenere la necessità di modifiche ai percorsi di linee ed alla frequenza di passaggi effettuati dai mezzi pubblici di trasporto urbano.

Si tratta di un fenomeno di apprezzabile partecipazione sul piano civile e democratico, e segnala fiducia nelle istituzioni. Anziani, casalinghe, disabili, impiegati, operai, rappresentano loro interessi –nel segno di una filosofia *debole* che non è mai di disprezzabile fruizione!- degni della massima attenzione : inviano petizioni –forti di decine e decine di sottoscrittori- ed aspirano ad un funzionamento del servizio pubblico dei trasporti che sia il più vicino possibile a loro non individuali esigenze, ma riferibili a necessità specifiche di residenti in una zona, a persone in disagiate condizioni fisiche, a invalidi, a chi presta attività lavorativa in determinate aree cittadine o vi deve pervenire per ragioni di quotidiana necessità (scuole, ospedali, etc.).

Proposte di tali comitati sono state verificate, inoltrate, discusse.

XI. VARIE (29)

Giungendo alle *varie*, c'è subito da segnalare il carico rappresentato da pratiche istruite e trasmesse ad altri DDCC, o da questi per contro trasmesse e ricevute. Accanto a tali difensori civili, comunali, provinciali e regionali, c'è anche il Mediatore Europeo N. Diamandouros, il quale trasmette per competenza casi di cittadini torinesi a lui per errore rivoltisi, dopo avere a costoro cortesemente risposto (anche dando lumi giuridici di orientamento in tema di competenza territoriale nel campo di una fruizione nel contesto europeo dei servizi della difesa civica) con sapienza e con cortesia.

I casi singoli relativi a materie non riferibili alle pur ampie categorie sopra riportate, in gran parte non sono illustrabili perché potrebbero portare – se pur in qualche caso in via soltanto di ipotesi teorica- alla identificazione dei loro protagonisti. Ma si deve pur sottolineare che molti casi, soprattutto di intrecciata natura burocratica, sono di assai faticoso disbrigo. Si pensi al caso della validità di documenti, di diplomi conseguiti all'estero anche oltre la dimensione comunitaria, da esibire per concorsi nella nostra città, ed ai contatti che si debbono – per il disbrigo di tali situazioni- avere con consolati, ambasciate ed uffici ministeriali. Si tratta di un'assistenza ai cittadini torinesi, giusta ed opportuna di fronte a contestabili esclusioni dalla partecipazione a concorsi, e che si rivela in diversi casi estremamente proficua per i fruitori .

Ultimo rilievo, nel presente quadro statistico : il DC torinese, vacante l'ufficio di difesa civica dell'ATC, ha dovuto farsi carico di denunce, contestazioni, istanze, di cittadini residenti in abitazioni ATC, rivolte a tale ente. Si tratta di cittadini torinesi ed il compito è eseguito con scrupolo; nell'auspicio, che la predetta *vacatio*, la quale si protrae da un anno, felicemente si risolva.

o o o o

Giunti al termine della parte ufficiale di questa relazione, ci si consenta di entrare (nulla più che per doveroso amore di discussione, e nei limiti di quello che può essere un non supponente ed individuale contributo, in un campo che attiene il compimento di riforme a livello nazionale) nella problematica che abbiamo avuto modo di citare all'inizio della nostra esposizione.

Il dibattito offerto dall'attuale realtà della difesa civica nei paesi occidentali e latinoamericani, presenta un quadro complesso di tendenze. Dalla aspirazione ideale al ritorno (nei modi voluti da una tanto evoluta realtà politico-sociale) al principio tribunizio, e dalla richiesta di maggiori garanzie di autonomia, e di più ampi, efficaci - e sanzionati - poteri di intervento; all'accomodamento invece delle funzioni dei difensori civici negli schemi di una logica sempre più correntemente definita quale tipica di una magistratura di persuasione, limitata a forme di confronto e di denuncia, quali tuttavia risolvibili in interventi sprovvisti di incisiva efficacia.

I sostenitori oltranzisti del principio democratico inteso in una originaria sua maggiore evidenza nel solco dell'iniziativa popolare - o quale senz'altro si rivela nei momenti insurrezionali della lotta democratica - hanno apposto la loro attenzione sulla inadeguatezza di soluzioni *mediate* in ordine alla elezione del difensore civico, giudicandole atte a potenziare quadri politici tendenti in realtà a distanziare rappresentanti e rappresentati. E non sono lontani dal concepire senz'altro in chiave di controllo l'istituto della difesa civica. Ed hanno altresì lamentato la rarità di istituti di manifestazione popolare diretta nella attuale realtà politica occidentale; od il loro uso asistemico.

In tale contesto nel dibattito odierno - peraltro molto povero e di scarso interesse per la classe politica, in paesi quali l'Italia, la Francia e l'Inghilterra; mentre è maggiormente sentito in Spagna ed è vivace nell'America latina - viene respinto il criterio della scelta dei difensori civici quale effettuata ai vari livelli di scelta da parte di parlamenti o di corpi assembleari elettivi degli enti locali. Si tratta, alcuni argomentano, di una istituzione la quale afferma nella attuale difesa civica un *potere negativo indiretto*. questo non può essere caratterizzato tuttavia che da un'ampia autonomia (anche perché agisce a contatto diretto coi cittadini per rappresentarne ragioni e diritti che si ritengono lesi). Vanno pertanto richiesti criteri di investitura popolare diretta di coloro che a tale istituzione vengono preposti.

I criteri della scelta, della elezione dei difensori civici, i temi della salvaguardia della loro autonomia e della estensione dei loro poteri,

nonché della efficacia dei loro interventi, sono oggetto di critica anche da parte di forze democratiche moderate. Le quali rilevano quale insanabile contraddizione quella di rimettere...ai controllati, la scelta dei loro controllori. Fenomeno questo tanto più grave negli Stati nei quali un tale criterio si riferisce anche alla elezione del difensore civico nazionale.

A livello locale. Nei relativi statuti attualmente ogni comune, provincia, regione, disciplina per proprio conto la materia: scelta, nomina, durata ed eventuale rielezione del difensore civico, ed altresì: incompatibilità decadenza, precisazione della competenza, attribuzione di efficacia all'attività che questi deve svolgere. In linea generale tali Statuti riconoscono la competenza del difensore di intervenire in ordine a ritenuti abusi, a violazioni di legge, a casi di sviamento o di eccesso di potere, o di disparità di trattamento della Amministrazione, quali sono loro denunciati, attribuendo loro la facoltà di intervenire dietro sollecitazione di cittadini, associazioni, enti, società, o anche di loro personale iniziativa.

I difensori civici non hanno potere di controllo ed è stato del pari frettolosamente sottratto tale potere ai Comitati regionali di controllo, dopo l'ultima riforma costituzionale referendaria. Ad un non vincolante controllo preventivo è stato implicitamente sostituito un ben più periglioso controllo successivo...della magistratura! In ogni caso, il nostro ordinamento – fermo il principio giuridico che la mera irregolarità degli atti e dei provvedimenti non comporta senz'altro la loro invalidità – non istituisce –come è buona logica- in capo al difensore civico alcun sindacato sulla validità degli atti. Quanto alla efficacia delle sue competenze istituzionali, va detto che i suoi interventi non beneficiano di tutele di qualche consistenza, atte ad aprire un autentico confronto di posizioni, e che le sue richieste di informazione per lo più non sono rafforzate da adeguate sanzioni. In sostanza, molti rilevano che la efficacia dei predetti interventi, quando il risultato non appare appagante, si risolve in un puro e semplice valore di denuncia.

E' altresì in atto una politica di rinuncia alla difesa civica già attuata in alcune regioni e comuni, ed una politica di riduzione delle risorse poste a disposizione dei relativi uffici. E' stata invocata a tale proposito l'esigenza generale di una politica di riduzione della spesa, non in una linea di progetto volta a limitare le "spese della politica" (con la quale la difesa civica per sua natura non ha a che vedere) ma per rinunciare senz'altro –qualcuno ha scritto- all'apporto di una istituzione di inequivocabile sostegno della credibilità democratica.

Fatte queste premesse si deve in ogni caso rilevare che anche in un contesto normativo tanto limitato e carente, oggi in Italia l'attività dei

difensori civici nelle realtà nelle quali sono operanti (benché non vi sia stata una adeguata pubblica informazione sulla loro attività istituzionale, e molti cittadini ne ignorino del tutto l'esistenza) si è comunque rivelata molto efficace. Tale in ogni caso da avere scosso almeno in parte sempre ricorrenti tendenze all'autoreferenzialità, e di avere ampliato i canali di partecipazione dei cittadini, rimuovendo altresì la causa di molte disfunzioni.

Ove in Italia venisse istituito un DC nazionale, ove venisse esaminata dal parlamento una legge quadro sulla difesa civica atta a rafforzarne la indipendenza e l'autonomia, i già accennati temi della scelta e della elezione dei difensori civici, della competenza e della efficacia dei loro interventi, andrebbero per certo affrontati con aperto spirito di concretezza.

Non esiste attualmente un'efficace normativa che imponga che la scelta del difensore avvenga entro certe regole le quali impongano adeguatezza alla funzione: in punto preparazione specifica ed in punto compatibilità del singolo cittadino che si candidi alla carica. Nè è previsto un sistema di elezione che valga di per se stesso a scongiurare una logica preminentemente partitica. Inoltre, in qualche caso, la scarsa predisposizione di strutture, ed in molti casi la breve durata dell'incarico e la successiva (...condizionabile) eventualità della rielezione, costituiscono elementi non trascurabili.

Sul primo punto. Tre criteri quali: la nomina da parte di organi del potere esecutivo, il pubblico concorso in sede amministrativa, e la elezione popolare diretta appaiono improponibili.

Il primo – sostanzialmente, in sede storica, quello del *defensor civitatis* , che risale all'imperatore Valentiniano!- perché costituisce il difensore civico costituzionalmente quale organo dell'esecutivo e ne imprigiona automaticamente l'autonomia e l'iniziativa.

Il secondo, perché soddisfacendo meramente la logica teorica del merito non oltre il dato amministrativo-burocratico, non conferisce al vincitore del concorso rappresentatività e responsabilità nell'adempimento delle funzioni.

Il terzo, perché presenta soltanto in astratto le carte in regola sul piano democratico, e non si rivela invece agibile sul piano concreto. Suonerebbe populistico ritrovato. La democrazia attuale non ha come ai tempi dei tribuni una sua Cerere plebea nel nome della quale possano essere pronunziati sacri giuramenti! Oggi, si darebbe vita non più che ad un sistema elettivo atto ad incoraggiare il ripristino – in un campo assai delicato – di una logica della ricerca personale del voto che nell'epoca

nella quale era vigente lo scrutinio di lista ha dato prove sconcertanti, portando troppo tardi a contenere entro accorti limiti il criterio della preferenza (e successivamente andando purtroppo ben oltre!).

Non si tratta di eleggere un Masaniello, e neanche uno sceriffo. La realtà politica italiana non è poi quella americana: L'elezione, se abbinata a quella di un consiglio comunale, provinciale o regionale, cadrebbe inequivocabilmente nel raggio di influenza – e di esproprio! – dei comitati elettorali dei singoli partiti politici; se indetta a parte, privilegierebbe i detentori di maggiori risorse e darebbe vita ad una competizione non atta a valorizzare competenze specifiche per la nomina ad una funzione la quale non è tipica del mandato rappresentativo politico diretto, ma può essere ben adempiuta nella ricorrenza soltanto di requisiti di tipo specifico : tecnici, di compatibilità e di valore professionale specifico e comprovato. Requisiti, i quali non hanno a che vedere con la problematica della scelta popolare diretta, ma con quella di una scelta che cada fra candidature opportunamente vagliate in sede di legittimità.

E dunque : è imprescindibile l'elezione mediata a carico di assemblee elette dal popolo: consigli comunali, provinciali, regionali: organismi i quali rispecchiano il grado di evoluzione democratica espresso dall'elettorato che li ha eletti. Processare l'esito del voto popolare significa indurreil cane della democrazia a mordersi la coda!

E' in ogni caso evidente che l'elezione da parte delle predette assemblee va pesantemente condizionata da opportune regole. Quali: la caratterizzazione delle candidature – le quali potrebbero essere dichiarate ammissibili – nella logica sovra accennata – previa valutazione effettuata da organi competenti (per es. il TAR) sulla ricorrenza dei requisiti di legge all'uopo richiesti. Tanto, sulla stregua di criteri di qualificazione a tutto raggio: preparazione specifica, qualificata da titoli, da comprovate esperienze, e dall'appartenenza a determinate categorie riferibili alle libere professioni, all'insegnamento, a quadri alti dell'Amministrazione e della magistratura ordinaria; la compatibilità.

Quanto al tema della efficacia degli interventi del difensore civico. Senza portarlo a sostituirsi al potere politico, lasciandolo *sine imperio*, nel suo miglior retaggio, quello del potere negativo indiretto (il quale non gli affida il compito di innovare norme, o di dichiararne la illegittimità, o di sostituire proprie decisioni a quelle di organi eletti e politicamente responsabili) il problema è quello della concreta efficacia dell'*intercessio*, la quale deve svolgersi in modo da essere atta a indurre l'autorità a prendere responsabile posizione (sia che poi questa abbandoni, sia che ritenga di dover salvaguardare, come è suo diritto, una posizione presa e dal

difensore civico contestatale). Tanto è possibile previa comunicazione di dissenso ed efficace informazione di questo, altresì trasmessa a tutti i membri dell'assemblea elettiva di riferimento.

Dilungarsi ad illustrare progetti propositivi, appare tuttavia a questo punto fatica non poco illusoria.

Ci si infervorerebbe in un discorso confinato in un futuro che non è facile intuire.

Non si può che sperare che il problema di dare concreto e democratico impulso ad una istituzione quale la difesa civica- la quale, come già abbiamo avuto occasione di scrivere, si pone purtroppo in evidente anticipo rispetto ai tempi di sviluppo della nostra democrazia – non appaia alla nostra classe politica troppo piccola cosa.