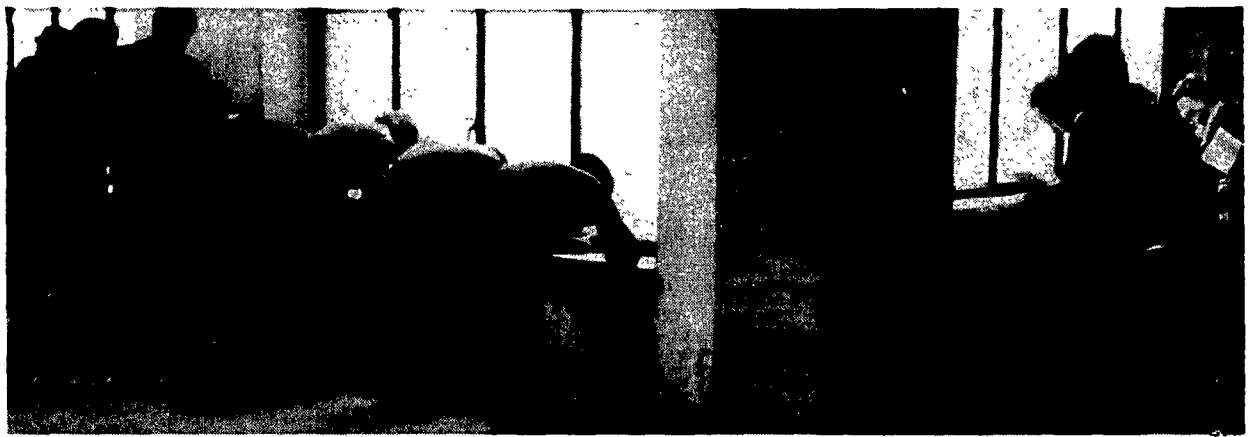


I dannati di buropoli/4 Dopo 10 anni i «difensori civici» fanno il bilancio Protestate, prego



C'è tutta un'Italia corrucciata e dolente, in guerra aperta con uffici sordi, impelagata tra tante circolari incomprensibili, azzuffata a morte con la «buropoli». A «metterci una pezza», rilasciando consigli e olandando ingranaggi dovrebbero pensarci in 13 Regioni - ma anche in due Province e due Comuni - altrettanti distinti signori; i «difensori civici». Vediamo che dicono e che fanno.

VINCENZO VASILE

ROMA. Età media oltre i sessanta, solitamente magistrati o alti burocrati in pensione, assegnati dai rispettivi consigli regionali all'immane compito di difendere dai soprusi della pubblica amministrazione, sono loro i primi a fare un bilancio a tinte scure. Nulla a che fare con i potentissimi e inimitabili «ombudsmen» scandinavi: i loro uffici ridotti all'osso, «ostipati da un decennio a questa parte in un angolo degli edifici, sedi delle Regioni, sono un po' l'emblema di come un grande problema, come quello dei «diritti» dei cittadini, sia stato affrontato e subito archiviato attraverso l'attribuzione a una «figura simbolica» di compiti e poteri assolutamente poco incisivi. E dopo aver calcolato un certo interesse degli utenti, l'istituto ha preso a vivacchiare.

Un «difensore dei malati» per essere vicini alla gente

In Toscana il dottor Italo De Vito, che è il più antico d'Italia, dopo 13 anni di attività, ha scritto nella sua ultima relazione che sempre meno gente si rivolge all'ufficio per una serie di ragioni semplici e nello stesso tempo pesanti come macigni: «Manca - spiega De Vito - al difensore civico la possibilità di individuare il funzionario responsabile, di contestargli addebiti, di convocarlo, di stabilire un con-

traddittorio, di ottenere copia dei documenti, di superare l'opponibilità del segreto d'ufficio, di svolgere una qualsiasi attività inquirente». Interventi svolti in questa regione nell'86, 1900. Erano 2.090 nell'85. E poi come non chiedersi perché la maggioranza dei ricorsi esaminati dal difensore regionale riguarda casi prospettati da fiorentini, abitanti nel capoluogo dove ha sede l'ufficio, il 67 per cento del totale?

Non sarebbe il caso, allora, di decentrare al massimo l'istituto e di renderlo anche fisicamente meglio raggiungibile e più «vicino» alla gente e ai suoi problemi? «È una delle richieste del Pci», ricorda il giurista Augusto Barbera. «Difensori civici», dunque, nei singoli enti locali? Per adesso ci sono «ombudsmen», oltre che nelle dodici regioni (ma la

Calabria non l'ha ancora nominato, e la Campania dopo la morte del suo «difensore», due anni fa, non l'ha sostituito) nelle province autonome di Trento e Bolzano e nei comuni di Parma e Reggio Emilia. «Difensori per singoli settori? Lo propone per la sanità un disegno di legge redatto dal Tribunale dei diritti del malato, interessantissima esperienza di base, che ha raccolto attorno a tale proposta le firme di oltre settanta parlamentari di tutti i gruppi alla Camera. Tutte le statistiche raccolte dai difensori civici delle singole regioni confermano del resto che i «diritti del malato» sono sempre più sentiti: si tratta del 13,5 per cento dei ricorsi esaminati dal «difensore» fiorentino, unico dato in crescita, assieme a quello delle proteste per l'inquinamento e la qualità della vita. «La più grave remora è la mancanza di poteri effettivi, coercitivi», rileva De Vito. Essa potrebbe essere «attenuata» se gli uffici dell'amministrazione cui volta per volta si rivolgono le proteste dei cittadini che ricorrono al difensore civico, rispondessero sollecitamente alle richieste di informazione di quest'ultimo. Ma ciò non sempre avviene. E tra gli utenti «aumenta la sfiducia».

E se i ricorsi sono contro le leggi o le istituzioni?

Tuttavia, è significativo che il parafiumine sociale dei mini ombudsmen italiani abbia attirato tante sciariche, evidentemente determinate dalla disinformazione e dalla generale distanza che caratterizza il rapporto tra il cittadino, le leggi dello Stato, gli apparati, le istituzioni. Fino a prospettare un problema delicato: quando il ricorso riguarda ritardi, inefficienze, o peggio arroganze e imbrogli di uffici statali, e non regionali, l'ombudsman, che deve fare? Sbatte la porta in faccia al cittadino, e dirgli «io no c'entro?»

La prima risposta negativa a questa domanda la diede anni fa proprio il «precursore» De

spettato di esigenze, problemi, qualche volta di drammi. Erano sommersi da una marea di richieste di consulenza, di proteste, di ricorsi. Questi tra le più diverse: tra i «casi» più frequenti - addirittura la maggioranza - l'anno passato nel suo rapporto il «difensore» piemontese, Vittorio Di Martino, così elencava: «Problemi matrimoniali, familiari, successori, patrimoniali, commerciali, di amministrazione condominiale e sovente anche penalistici». E che tutto questo non figurò tra le competenze del «difensore civico» davvero non ci piove.

Vito. Ottenne subito l'avallo del consiglio regionale in favore della sua interpretazione elastica della legge: anche in questi casi l'ombudsman può farsi tramite tra cittadino e amministrazione rivolgendosi ad uffici dello Stato. Nei successivi provvedimenti regionali istituiti dell'ufficio, in Emilia-Romagna, in Friuli-Venezia Giulia e in Lombardia per esempio, sarà previsto in modo esplicito l'intervento del difensore presso amministrazioni diverse da quelle regionali.

Ma è ovvio che i problemi - e tanti problemi - restano. Spulciando le pagine dei rapporti annuali degli ombudsmen italiani si capisce che molte, troppe, porte rimangono chiuse davanti a un «difensore» che ha ricevuto in verità dalla legge poteri non molto più incisivi dei propri «patronati». Spesso, perciò, non rimane che vendicarsi mettendo nero su bianco proteste al cianuro nei confronti di organismi, o addirittura ministri mostratisi meno sensibili. Così ha fatto nella sua ultima relazione il piemontese Di Martino, a proposito della «pratica» relativa a un cittadino che non avendo ottenuto il duplicato della patente sammarina, s'è beccata una salatissima multa. Il «difensore» scrive di aver segnalato la cosa «al ministro in carica alla data della presente relazione». «Non avendo ricevuto otto mesi dopo alcuna risposta sulle determinazioni, positive o comunque, negative, cui l'on. ministro sarebbe pervenuto sui casi segnalati, in data 1-9-86 ho sollecitato la risposta e ritengo qui opportuno trascrivere il periodo conclusivo del sollecito». «Poiché

la mia iniziativa non è diretta a risolvere un mio caso personale, o quello di un singolo privato cittadino, ma costituisce l'esplicazione della funzione di una pubblica carica, ed essendo trascorso un ragionevole lasso di tempo, ritengo di poter legittimamente esigere in uno Stato democratico che mi sia fornita una motivata risposta, sia pur negativa, da un ministro della Repubblica e quanto meno da un competente funzionario del suo dicastero. Una risposta che ovviamente non c'è stata.

Dall'archivio degli «ombudsman» italiani «Vogliamo case, scuole, una vita migliore»

Pur sistematicamente frustrati e coinvolti nel medesimo caos di competenze, negli assurdi formalismi e nei ritardi che formano oggetto delle denunce nei loro cassetti, i «difensori civici» rappresentano se non altro una vera e propria «miniera» di informazioni e di spunti per chi voglia aggiornare il catalogo della sotterranea battaglia tra cittadini e «buropoli». Sfogliamo le loro relazioni annuali.

ROMA. A un cittadino detenuto in un carcere toscano viene sottratta una parte - tre decimi - della pur magra «mercede» che gli tocca per l'attività lavorativa svolta in cella. Il difensore civico indaga e scopre che l'ente per l'assistenza alle vittime del delitto cui la trattenuta è destinata, è stato disciolto. È ancora legittimo - viene chiesto al difensore civico di Firenze - la trattenuta?

Si rivolgono agli ombudsmen italiani anche interi condomini: classico il caso della richiesta di chiarimenti su un intrico di leggi e regolamenti che imporrebbero ai costruttori di mettere in regola, prima della consegna, gli impianti termici. Oppure quello di un condominio di Massa Carrara, lasciato senza luce da un cantiere dell'Enel. L'ombudsman interpella l'ente e ne riceve soltanto questa raggelante risposta: «I ritardi erano inevitabili». Così

ci le idee, e non è poco. Spiegarci leggi e circolari che altrimenti - piene come sono di sigle e di riferimenti ad altre leggi e ad altre circolari - sono sacroscritte per tutti noi. Qualche risultato a volte lo si ottiene. Ciascun ospedale di una stessa città fissa orari diversi per le visite ai ricoverati? Facendo presente la cosa alle Usl, chissà che qualcosa non cambi. E poi, soprattutto, l'ombudsman, se vuole può incalzare gli scortetti e più usuali comportamenti dell'amministrazione nei confronti degli amministrati, aprendo, come fa il difensore piemontese, la sua antologia di «esempi» dell'anno nella relazione '86, con numerosi casi per nulla «minori» che rivelano l'abitudine inveterata alla «mancata notifica agli interessati di provvedimenti che li riguardano».

Che poi le cose si muovano, in questa «zona franca» dove il diritto rischia di diventare elargizione e clientela, è tutto da dimostrare. Dal silenzio degli amministratori locali - ha scritto, polemico, l'ombudsman piemontese nella sua relazione dell'86 - «ho ricavato la convinzione che non si ritenga degna di alcune considerazioni l'attività esplicata dall'istituto». □ V.V.

Parla il dott. Drigani, titolare a Trieste «Pendolare» dei diritti su e giù dal confine

DAL NOSTRO INVIATO
FABIO INWINKL

TRIESTE. «Guardi, facciamo martedì. Oggi sono a Udine, domani a Tolmezzo. Sì, martedì ci possiamo vedere, all'ufficio di Trieste».

Già al momento di fissarsi l'appuntamento, Mario Oliviero Drigani, procuratore della Repubblica di Udine a riposo, da un anno e mezzo difensore civico della Regione Friuli-Venezia Giulia, segnala una peculiarità e una vitalità inaspettate dell'istituto che rappresenta. Crisi della figura del difensore civico, sostanziale fallimento di quest'ipotesi di tutela del cittadino dalle disfunzioni e dagli abusi della pubblica amministrazione: questo ci avevano detto. E lamentavano soprattutto l'accentramento su un'unica persona di tutte le materie del contendere e dell'intero territorio di una regione.

Scarsa conoscenza

Qui, in questa terra di confine minuscola per dimensioni e per numero di abitanti, il difensore civico fa il pendolare. Un giorno a Trieste, un altro a Pordenone, poi su in Carnia. «Certo - osserva Drigani - se dovessero venire dal paese di montagna fino al capoluogo regionale, i nostri utenti li attenderebbero invano. Anche perché, di solito, sono persone poco abbienti, le meno preparate al rapporto con i pubblici uffici. Così abbiamo decentrato questo istituto. Intanto con dei «corrispondenti» nelle sedi staccate, che acquisiscono gli elementi istrut-

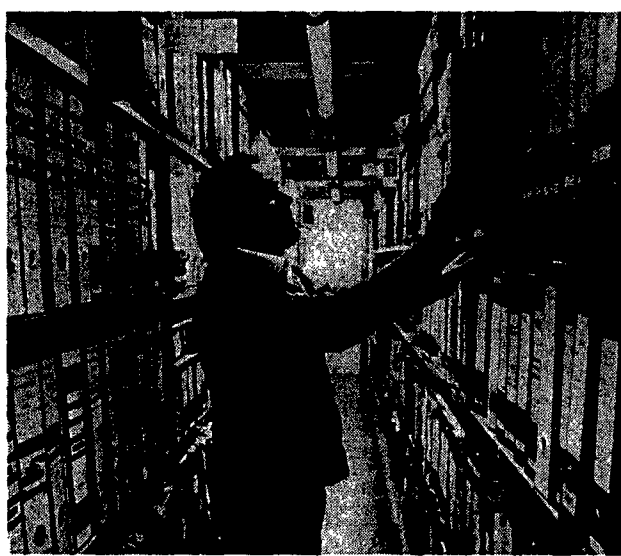
tori. E poi con la nostra presenza, almeno un giorno alla settimana».

Tutto funziona allora, da queste parti? No, sarebbe esagerato sostenere questo. Lo stesso dott. Drigani insiste sulla scarsa conoscenza dell'istituto, operante ormai da sei anni, da parte della popolazione. E auspica un'estensione delle sue competenze, dei suoi campi d'intervento.

Un'attività, comunque, che si attesta a un livello di oltre 450 interventi ogni anno. Senza contare le richieste esorbitanti dai compiti fissati dalla legge regionale, ma alle quali si corrisponde con le necessarie spiegazioni e indicazioni circa la corretta competenza.

«È interessante notare - prosegue il difensore civico - come nell'Udinese prevalgano i casi che hanno ad oggetto iniziative di natura economica, a Trieste invece le vertenze in materia pensionistica. Così come vengono dall'area friulana le segnalazioni più frequenti di casi di inquinamento derivanti da attività industriali. A questo proposito, nell'86 abbiamo registrato una novità significativa. Sono in aumento, nella geografia della nostra utenza, le associazioni e i gruppi sorti a tutela di interessi diffusi. L'ambiente, la salute, il recupero degli handicappati, e così via. Lo interpretiamo come il segnale di una maggior conoscenza del nostro operato».

Quello dell'informazione è un motivo ricorrente. L'anno scorso il Consiglio regionale, cui spetta di eleggere il difensore civico, ha diffuso un opuscolo che ne illustra le funzioni. Lo ha stampato anche nella lingua slovena («Drzavlja-



Quel telefono amico

- Toscana: istituito con legge regionale del 21 novembre 1974, numero 8. Dottor Italo De Vito, via Ricasoli 21, Firenze. Tel. 055/287138
- Liguria: istituito con legge regionale del 6 giugno 1974 numero 17. Dottor Luigi Gallarati, via de Amicis 2, Genova. Tel. 075/565384
- Campania: istituito con legge regionale dell'11 agosto 1978, numero 23. Non designato dopo la morte del primo titolare dell'incarico
- Umbria: istituito con legge regionale del 22 agosto 1979, numero 48. Dottor Gaetano Arcioni, piazza Italia, Perugia. Tel. 075/28065
- Lombardia: istituito con legge regionale del 18 gennaio 1980, numero 7. Avvocato Guido Sasso, via Ugo Bassi 2, Milano. Tel. 02/6081267
- Lazio: istituito con legge regionale del 28 febbraio 1980, numero 17. Dottor Gaetano Vetrano, piazza Ss. Apostoli 73, Roma. Tel. 06/6786521
- Friuli-Venezia Giulia: istituito con legge regionale del 23 gennaio 1981, numero 20. Dottor Mario Oliviero Drigani, via Filzi 21, Trieste. Tel. 040/7355
- Marche: istituito con legge regionale dell'11 ottobre 1981. Dottor Maurizio Marini, via Leopardi 9, Ancona. Tel. 071/598391
- Piemonte: istituito con legge regionale del 9 dicembre 1981, numero 30. Dottor Vittorio De Martino, via Alfieri 15, Torino. Tel. 011/57571
- Puglia: istituito con legge regionale del 9 luglio 1981, numero 38. Non ancora nominato
- Emilia-Romagna: istituito con legge regionale del 6 luglio 1984, numero 37. Dottor Carlo Falqui Massidda, piazza Galileo 4, Bologna. Tel. 051/283111
- Calabria: istituito con legge regionale del 16 gennaio 1985, numero 4. Non ancora nominato
- Basilicata: istituito con legge regionale del 14 giugno 1986. Non ancora nominato
- Provincia autonoma di Trento: istituito con legge regionale del 20 dicembre 1982, numero 28. Dottor Enrico Bolognani, piazza Dante, Trento. Tel. 0461/26181
- Provincia autonoma di Bolzano: istituito con legge regionale del 9 giugno 1983, numero 15. Dottor Heindol Sieger, via Ralfaisen, Bolzano. Tel. 0471/21181

Paesi scandinavi

Dopo centosettanta anni interviene su parlamento e governo

LIVIA MARIA PETERSEN

COPENAGHEN. È tempo di conti. Fra qualche giorno i comuni invieranno a tutti i cittadini danesi i conguagli fiscali dei provvisori. Di solito chi ha pagato troppe tasse riceve subito indietro la somma erroneamente versata, ma i conti finali vengono inviati in autunno e spesso si scopre che i calcoli erano sbagliati e che i soldi ricevuti devono essere nuovamente restituiti al fisco. Fin qui tutto bene. Ma se a trovarsi in questa situazione è una persona che riceve un sussidio pubblico, allora cominciano i guai: il comune invia per quell'anno ha diritto a scendere dal sussidio il denaro eccedente che restituisce al contribuente. Ma se questi dopo il conguaglio finale deve nuovamente versare una somma al fisco, allora la legge non prevede che il suo sussidio debba venire reintegrato. In altre parole, con i soldi che sarebbero dovuti servire per mangiare il malcapitato dovrà pagarci le tasse. Incapaci di uscire da questo circolo vizioso alcuni amministratori si sono rivolti all'ombudsman - così si chiama il difensore civico in Svezia, Danimarca e Norvegia - e questi pochi giorni fa ha sollecitato il ministro per l'Assistenza sociale a cambiare una prassi che ha definito «illogica».

Questo appena descritto è un buon esempio perché generalmente è a fatti di questo tipo che si rivolge l'attività dell'ombudsman. In circostanze simili egli non ha alcun potere di prendere decisioni vincolanti, ma l'esperienza insegna che i suoi suggerimenti vengono seguiti nella quasi totalità dei casi.

Il problema sollevato la settimana scorsa sarà discusso ora nella commissione assistenza sociale del Folketing (il Parlamento) che consulerà il ministro competente e che con ogni probabilità deciderà di proporre una modifica della legge per snellire le procedure che regolano il rapporto tra sussidi pubblici e tasse.

Questo almeno è quanto è previsto dalla prassi, che nei paesi scandinavi ha un'importanza pari, se non superiore, alla legge. I poteri dell'ombudsman allora, per quanto limitati ad un'azione di controllo e di denuncia, acquistano un maggiore significato alla luce dell'autorità morale che la società riconosce a questo personaggio impegnandosi implicitamente a tener conto della sua opinione per correggere disfunzioni della macchina statale.

Questa figura, del resto, ha una lunghissima tradizione in Scandinavia. In Svezia risale addirittura al 1809, mentre in Danimarca se ne parlò per la prima volta nella costituzione del 1953 anche se poi il primo ombudsman venne eletto solo due anni dopo. In principio le sue competenze erano limitate all'amministrazione dello Stato. Due successive modifiche della legge che ne fissò le funzioni sono intervenute da allora (la prima nel 1961 e la seconda nel '71) ad estendere il campo d'azione, in particolare verso l'amministrazione comunale. Fin dalle origini comunque l'ombudsman è una figura che si colloca fra il governo e il Parlamento, da cui viene eletto ad ogni rinnovo delle Camere, da cui è indipendente, di cui non può essere membro e da cui può venire rimosso in ogni momento.

La sua funzione principale è quella di esercitare un controllo sui ministri, i funzionari pubblici e tutte quelle persone che operano nei servizi comunali in tutti i campi che possono offrire motivo di ricorso ad un'autorità dello Stato, e in tutti i casi che possono configurare un reato.

Se in seguito ad una denuncia - che può essere presentata da un qualunque cittadino - o per propria iniziativa l'ombudsman si convince della necessità di sollevare un caso, allora può procedere in prima persona a raccogliere tutti gli elementi necessari per aprire un'inchiesta preliminare e, a seconda del problema o della gravità del reato contestato, può sottoporre il caso alla commissione Giustizia della camera, o all'autorità giudiziaria o semplicemente può rendere pubblica la sua opinione rivolgendogli suggerimenti e critiche alle autorità responsabili. Per poter assolvere a tutti questi compiti coprendo l'intero territorio nazionale l'ombudsman ha a sua disposizione un ufficio con un certo numero di funzionari e di collaboratori. I casi registrati ogni anno si aggirano in media intorno ai 1500. Un terzo di questi generalmente risulta al di fuori delle competenze dell'ombudsman e di conseguenza non viene trattato. Quanto agli altri, o vengono risolti seguendo i suggerimenti vengono offerti, o vengono rinviati ad un'altra autorità dello Stato. I casi più comuni riguardano problemi connessi con la difesa dell'ambiente, l'espansione, le questioni sociali, la sanità, il diritto di famiglia, l'educazione, il fisco, la polizia e i funzionari pubblici.