



Città di Melegnano
(Provincia di Milano)
Ufficio del Difensore Civico

LA RELAZIONE DEL DIFENSORE CIVICO PER L'ANNO 2006

i. Il Dialogo e la cooperazione tra enti locali.

Il Difensore Civico è un osservatore privilegiato dei processi e dei rapporti che si sviluppano sia all'interno degli enti locali, sia tra i diversi enti presenti sul territorio. Egli infatti, ai sensi dell'art. 81, comma secondo dello Statuto Comunale *«non è soggetto ad alcuna forma di dipendenza gerarchica o funzionale nei confronti degli organi del Comune, o dei Comuni di riferimento. Opera in piena autonomia e indipendenza nel rispetto dell'ordinamento vigente»*.

D'altro canto il Difensore Civico, pur essendo "un esterno" rispetto agli organi dell'Amministrazione, nello svolgimento delle sue funzioni viene a contatto con numerose situazioni di criticità presenti sul territorio e riscontra la maggiore o minore efficienza dell'Amministrazione nel fornire risposte e soluzioni e può pertanto valutare con imparzialità l'esercizio delle funzioni amministrative da parte degli Uffici competenti.

In questa posizione il Difensore dotato delle opportune competenze e della necessaria indipendenza, deve dunque *«garantire una adeguata tutela dei diritti dei cittadini con lo specifico compito di difenderli da abusi, disfunzioni, inadempienze, e ritardi dell'Amministrazione comunale, degli enti, delle aziende e degli organismi da essa dipendenti e degli altri enti pubblici presenti sul territorio»*.

Il Difensore, dunque, si trova – pur dotato di competenze specifiche – a relazionarsi con gli Uffici al pari del cittadino e ha così modo di maturare



Città di Melegnano

esperienze e convinzioni che possono rivelarsi utili per migliorare il funzionamento di quella che si suole definire la “macchina amministrativa”

Alla luce di questa esperienza, che lo Statuto intende valorizzare al massimo, *«Il Difensore civico invia entro il 31 marzo di ogni anno al Consiglio comunale una relazione sull'attività svolta nell'anno precedente, segnalando i ritardi, le inadempienze e le irregolarità rilevate e formulando osservazioni e suggerimenti per migliorare l'azione amministrativa».*

E' proprio su quest'ultimo aspetto, ossia il generale miglioramento dell'azione amministrativa, che sarà incentrata la presente relazione allo scopo di fornire spunti di riflessione agli Amministratori del Comune di Melegnano.

I principi generali attorno ai quali si svilupperà il ragionamento sono da un lato il dialogo e la comunicazione, ossia la capacità dell'Amministrazione di comunicare con i cittadini e di intercettare le loro esigenze per fornire, in tempi ragionevoli, risposte efficaci e dall'altro lato la cooperazione tra diversi uffici della stessa Amministrazione e tra Amministrazioni diverse presenti sul territorio.

In particolare pare opportuno superare, soprattutto su alcune tematiche, la frammentazione amministrativa tipica del nostro Paese per addivenire a un quadro più ampio, capace di far dialogare e funzionare sinergicamente le pubbliche amministrazioni.

Tale assunto è quanto mai valido per il Comune di Melegnano che si pone quale centro di un territorio comunemente individuato come un'area più ampia del mero territorio comunale. Alla luce di questa posizione strategica il Comune di Melegnano può esercitare un ruolo di guida, facendosi promotore di progetti ambiziosi, che possano vedere appunto il dialogo e la cooperazione con i comuni limitrofi nell'ottica di migliorare l'efficienza dell'Amministrazione e i servizi per i cittadini.

ii. **Il futuro del Difensore Civico di Melegnano.**

Per delineare i tratti di quelli che potrebbero essere i futuri sviluppi di questo Ufficio, occorre applicare anche al Difensore Civico i criteri illustrati innanzi. In altri termini, il futuro del Difensore civico passa attraverso il



Città di Melegnano

potenziamento del servizio verso i cittadini, il che significa necessariamente centralizzare e razionalizzare, nell'ambito di un quadro territoriale più ampio dei meri confini comunali.

L'efficacia e le potenzialità di questo Ufficio infatti trarrebbero sicuro giovamento da ipotesi di integrazione con i comuni limitrofi, tramite la costituzione di un Ufficio del Difensore Civico Sovracomunale.

Il Difensore diverrebbe un punto di riferimento per un area più ampia e potrebbe così avere una visione delle problematiche più ad ampio spettro potendo altresì cercare soluzioni che coinvolgano più enti.

D'altro canto tale modifica dell'Ufficio del Difensore Civico implementerebbe l'autorità e l'autonomia del Difensore stesso. E' infatti evidente che i meccanismi personalistici che assai frequentemente intervengono nella nomina del Difensore a livello locale, sarebbero più difficili da attuare in un'ottica più ampia, evitando così la scelta di un difensore debole, che sia appiattito sulle posizioni dell'Amministrazione e che di conseguenza non fornisca reale tutela ai cittadini.

Maggiore indipendenza, maggiore autonomia e autorità del Difensore si tradurrebbe infatti certamente in maggiori garanzie di risultato per i cittadini. Un progetto in tal senso costituirebbe molto probabilmente un caso unico nel panorama nazionale e un paradigma da imitare.

iii. **Lo stato delle pratiche e i casi emblematici.**

Per quanto concerne le pratiche trattate durante l'anno 2006, occorre purtroppo richiamare alcune riflessioni già svolte nella relazione dell'anno 2005 concernenti l'effettività dell'Istituto presso il Comune di Melegnano.

Ciò vale soprattutto per quanto concerne l'atteggiamento reticente degli uffici nei confronti dell'azione del Difensore e i tempi di risposta dei funzionari, ancora ampiamente oltre i termini previsti dal Regolamento.

Le maggiori criticità sono, però, paradossalmente emerse nel momento in cui il Difensore ha cercato di esercitare appieno le proprie prerogative, servendosi dei poteri previsti dal Regolamento.



Città di Melegnano

Il riferimento è a quanto previsto dall'art 16, il quale si pone come la norma finale dei poteri del Difensore, affermando che:

«1. Il Difensore civico ha l'obbligo di segnalare al Sindaco od al Presidente, per l'eventuale apertura di un procedimento disciplinare secondo la normativa vigente, il funzionario o dipendente del Comune o dell'istruzione, azienda od altro soggetto previsto dall'art.12, che:

a) ometta di presentarsi, impedisca o ritardi, senza un giustificato impedimento, l'accesso del Difensore civico alle notizie, informazioni, consultazione e rilascio di copia di atti e documenti dallo stesso richiesti;

b) si rifiuti o non si renda disponibile per l'esame congiunto della pratica o del procedimento di cui al secondo comma dell'art.15;

c) non rispetti, senza giustificato motivo il termine massimo per il compimento del procedimento fissato dal difensore civico.

d) Ed in generale ostacoli, ritardi od impedisca lo svolgimento delle funzioni del Difensore civico.

2. Il Sindaco comunica al Difensore civico, le decisioni disciplinari adottate od i motivi per i quali egli ha ritenuto di non dar corso al procedimento disciplinare [...]».

A fronte della trasmissione al Sindaco di alcune pratiche da parte di questo Ufficio, egli non solo non ha mai provveduto ai sensi di quanto previsto dalla norma testé citata, ma ha ommesso di fornire adeguate motivazioni alla sua decisione di non procedere.

E' evidente a chiunque che un atteggiamento di tal fatta ottiene l'effetto di destituire di ogni effettività l'azione del Difensore che torna ad essere una sorta di "soprammobile", ossia un *quid pluris* che il Comune può vantarsi di avere, ma che di fatto è legato e imbavagliato affinché il suo ruolo non abbia alcuna reale efficacia nei confronti della "normale" attività degli uffici.

In estrema sintesi la dinamica-tipo dell'attività del Difensore è la seguente:

- il cittadino si rivolge, generalmente tramite un colloquio, al Difensore ponendo il suo problema nei confronti dell'Amministrazione;



Città di Melegnano

- il Difensore comunica agli uffici competenti il caso, chiedendo, se necessario, documentazione atta a individuare le problematiche sollevate durante il colloquio;
- gli uffici, come spesso capita, restano inerti o rispondono con estremo ritardo, non rispettando il termine di venti giorni previsti dal Regolamento e di frequente nemmeno quello di novanta giorni previsto dalla legge;
- il Difensore sollecita la trasmissione della documentazione e una volta ricevute le carte o chiede integrazioni qualora emergano ulteriori elementi, oppure esprime pareri al fine di indurre l'Amministrazione a risolvere le problematiche poste dai cittadini;
- se l'Amministrazione non trasmette i documenti o resta in ogni caso inerte a fronte delle richieste del Difensore, egli sollecita intimando la trasmissione della pratica al Sindaco ai sensi del citato art. 16 del Regolamento;
- qualora nemmeno a fronte di tale sollecito riceva risposte che soddisfino le richieste, il Difensore trasmette la pratica al Sindaco;

A seguito di detta comunicazione al Sindaco, però, non è mai stato assunto alcun provvedimento, né è stata mai fornita alcuna risposta esauriente in grado di motivare la scelta di non procedere.

Pur nelle frequenti carenze da parte degli Uffici nel relazionarsi con il Difensore Civico, che continua a essere percepito negativamente come un elemento estraneo e d'intralcio al "normale" svolgersi dell'attività amministrativa, è parso opportuno evidenziare in questa sede che tale atteggiamento ha di fatto contagiato anche i vertici politici dell'Amministrazione. Se infatti chi è chiamato a garantire, in ultima istanza, l'effettività del Difensore non adempie a detto ruolo, è innegabile che le stesse carenze dei funzionari divengono in qualche maniera comprese e giustificate. Tutto ciò, ancora una volta, a danno del cittadino e dello stesso Comune di Melegnano.



Città di Melegnano

Pare dunque essere questo l'aspetto più grave emerso durante l'azione del Difensore nell'anno 2006 .

In ogni caso, come dà conto la tabella riassuntiva allegata, la casistica ci consegna una situazione poco felice, con un numero esiguo di casi risolti nei termini e una stragrande maggioranza di situazioni critiche nelle quali l'Amministrazione ha violato il Regolamento sotto più profili.

Si ritiene opportuno pertanto suggerire se non la soppressione dell'Ufficio del Difensore civico (unica soluzione se non si crede nell'utilità di questo Ufficio) almeno un suo generale e radicale ripensamento, onde addivenire allo studio di soluzioni che consentano di garantire ai cittadini un servizio davvero utile. In tal senso debbono essere valutate le osservazioni svolte innanzi in ordine alle ipotesi di integrazione territoriale dell'Ufficio del Difensore Civico.

In questo quadro sarebbe opportuno valutare altresì una completa riscrittura dello stesso regolamento del Difensore Civico, al fine di attribuire allo stesso poteri adeguati alle esigenze dell'Amministrazione.

Si ringrazia la signora Olga Matta per la preziosa collaborazione.

Si allegano una tabella riassuntiva che illustra lo stato delle pratiche relative all'anno 2006 e un grafico illustrativo.

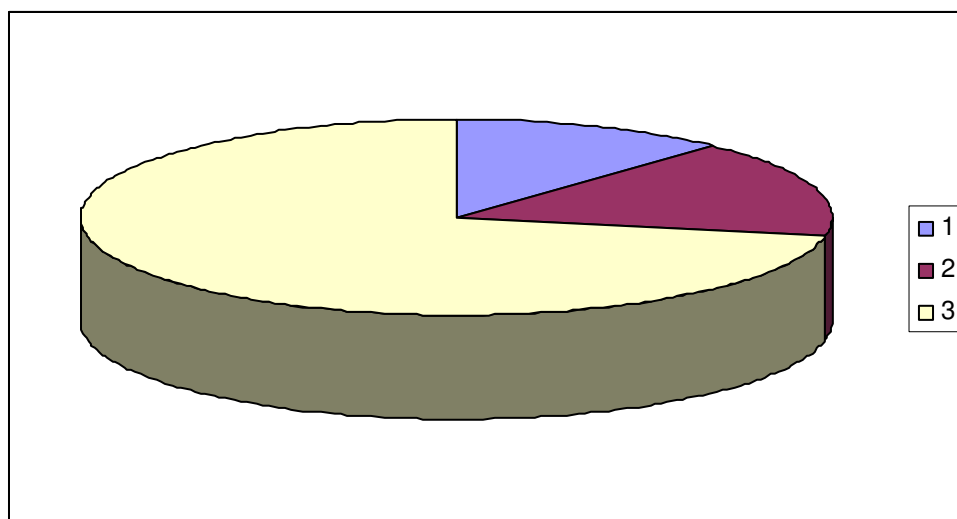
Il Difensore Civico

Avv. to Giorgio Barbini



Città di Melegnano

TOTALE PRATICHE TRATTATE nell'anno 2006	26
Cittadini rivoltisi al Difensore	22
dei quali per problematiche già trattate negli anni precedenti	2
Le materie	
Materia edilizia e urbanistica	13
Materia fiscale	1
Materia viabilistica	3
Ordine pubblico	5
Altro	4
Le risposte	
Risposte soddisfacenti da parte dell'Amministrazione	3
Risposte non inviate o insoddisfacenti da parte dell'Amministrazione	18
Caso risolti direttamente dal Difensore Civico	5



Legenda:

1- Risposte soddisfacenti

2- Caso risolti direttamente dal Difensore Civico

3- Risposte assenti o insoddisfacenti