



COMUNE DI GENOVA

SERVIZIO DIFENSORE CIVICO

RELAZIONE CONCLUSIVA DEL DIFENSORE CIVICO SULL'ATTIVITA' SVOLTA NEL CORSO DEL SUO MANDATO

OTTOBRE 2013

Bruno Orsini

PREMESSA

Cinque anni fa e precisamente il 7/10/2008 il Consiglio Comunale di Genova eleggeva, a voto segreto e a maggioranza qualificata, il Difensore Civico della città nella mia persona.

Nell'esercizio di tale quinquennale mandato ho cercato di essere fedele all'impegno allora assunto con i miei concittadini: quello di agire al fine di migliorare il rapporto tra la gente e le istituzioni e, in primo luogo, tra i cittadini e il Comune.

Si partiva, allora, dalla constatazione che, talvolta, i pubblici poteri, anziché essere percepiti come legittima espressione della collettività e come tutori di valori e interessi comuni, erano vissuti come realtà estranee e talvolta incapaci di garantire l'esercizio dei diritti di cittadinanza.

Consapevoli che l'entità di tali questioni travalica ampiamente l'ambito e le possibilità di intervento della Civica Difesa, abbiamo cercato, tuttavia, di fornire un ausilio credibile a fronte di bisogni reali attraverso l'ascolto, l'informazione, il coinvolgimento, il controllo, la composizione dei contrasti, la proposta e, se possibile, la rimozione di eventuali opacità, inadeguatezze ed errori dei civici poteri.

Tutto ciò ben sapendo che il Difensore Civico ha il compito di cercare da una posizione di terzietà risposte possibili a bisogni reali che non sempre sono diritti e spesso non hanno tutela giurisdizionale.

Tuttavia una società aperta deve comprenderli, selezionarli per urgenza e gravità, e, se possibile, risolverli, nell'autentica prospettiva riformista che consiste nel trasformare gradualmente i bisogni oggettivi in diritti.

Naturalmente il Difensore Civico ha cercato di avere sempre chiari i limiti delle sue competenze ricordando che il Civico Regolamento gli preclude ogni ingerenza nelle scelte rientranti nella discrezionalità politico-amministrativa, ma ricordando altresì che la composizione extra giudiziale dei contrasti è esigenza propria del nostro tempo, come dimostra del resto il fiorire di ruoli e di interventi preposti proprio a questo (Commissioni di conciliazione, mediatori familiari e sociali, anche nel volontariato).

Il nostro lavoro è diventato più difficile dopo la legge finanziaria del 2010 che ha previsto, con l'asserita motivazione di ovviare alla riduzione dei contributi agli Enti Locali, la soppressione dei Difensori Civici comunali alla scadenza del loro mandato elettivo.

Tale misura è stata da noi considerata palesemente erronea specie per quanto riguarda la liquidazione della Difesa Civica nei grandi comuni. In tale ambito, infatti, si verifica di solito il primo impatto dei cittadini con la Pubblica Amministrazione e con i servizi pubblici ed è più viva la necessità di un organismo credibile e "terzo", capace di fornire il necessario ausilio ai cittadini, di mediare contrasti, di segnalare soluzioni possibili e comunque di "ascoltare" richieste variamente e spesso motivatamente espresse.

Per contro, sradicando i Difensori Civici dai Comuni, i cittadini vengono privati di una modalità semplice, accessibile e gratuita per l'imparziale tutela di diritti e di interessi legittimi.

Del resto, anche a livello internazionale, la secolare storia europea della Civica Difesa dimostra che essa fiorisce nelle fasi di sviluppo della partecipazione democratica dei cittadini alla vita sociale e deperisce allorché prevale l'autoritarismo non solo politico ma anche burocratico.

Per questo auspichiamo, anche in Italia, l'avvento di una legge di principi sulla Difesa Civica con i criteri già adottati nella maggior parte dei Paesi dell'Unione Europea che risultano fondati sull'indipendenza, sull'obbligatorietà e sulla prossimità.

~ ~ ~

In ogni caso, sino alla scadenza del suo mandato, la Civica Difesa ha cercato di adempiere ai compiti che le sono stati affidati dal Consiglio Comunale.

Di tale lavoro è stato dato periodicamente e analiticamente atto con le relazioni presentate in sede del conto consuntivo nel 2009, 2010, 2011, 2012 e che oggi, ad ogni effetto, vengono qui richiamate.

Si provvede ad integrare tali relazioni con i dati relativi ai primi nove mesi del 2013 e a formulare alcune osservazioni sul complesso dell'attività svolta.

ATTIVITA' SVOLTA

Nell'arco del mio mandato la Civica Difesa ha complessivamente trattato 1723 casi.

Tale cifra comprende solo le pratiche istruite e cioè quelle che, dopo un esame preventivo, hanno condotto all'apertura di un fascicolo, ad un'istruttoria adeguata e ad una serie di successivi e spesso complessi interventi.

Assai più numerose, anche se non precisamente quantificabili, sono state le complesse attività di ascolto, di informazione e di consiglio svolte dall'Ufficio.

Esse nel loro complesso hanno dato luogo ad una interlocuzione capillare e diffusa costituendo un riscontro non formalizzato ma efficace a domande, segnalazioni e richieste variamente pervenute. Tale riscontro, di per sé, ha certamente attenuato conflittualità e chiarito equivoci.

La distribuzione degli interventi per Direzioni, Aziende ed Enti è analiticamente esposta dalle tabelle 1, 2, 3, 4, 5, 6.

Tabella 1

ANNO 2008

DISTRIBUZIONE DEGLI INTERVENTI PER DIREZIONI

	NUMERO TOT.	CONCLUSE	IN CORSO
POLIZIA MUNICIPALE	80	72	8
TRIBUTI	38	34	4
TERRITORIO MOBILITA' SVILUPPO ECON. AMBIENTE	51	38	13
DIREZIONE TECNICO PATRIMONIALI	21	16	5
DIVISIONI TERRITORIALI	12	8	4
SERVIZI CIVICI	12	11	1
AZIENDE AMT -IRIDE -ASTER- AMIU-AMI	35	28	7
ENTI DIVERSI	15	12	3
SERVIZI ALLA PERSONA	14	8	6
ALTRE DIREZIONI	5	4	1
ACCESSO AGLI ATTI	3	3	~
TOTALE	286	234	52

Tabella 2

ANNO 2009

DISTRIBUZIONE DEGLI INTERVENTI PER DIREZIONI

	NUMERO TOT.	CONCLUSE	IN CORSO
POLIZIA MUNICIPALE	119	96	23
TRIBUTI	75	19	56
AMBIENTE E IGIENE	10	3	7
POLITICHE DELLA CASA	32	15	17
DIVISIONI TERRITORIALI	16	8	8
SERVIZI CIVICI	20	14	6
AZIENDE AMT 10 -IRIDE 6 ASTER 16-AMIU 14 AMI	46	31	15
SVILUPPO ECON. E COMMERCIO	5	4	1
POLITICHE SOCIALI	20	10	10
EDILIZIA PRIVATA	24	15	9
MOBILITA' E TRASPORTI	23	13	10
ENTI DIVERSI	20	16	4
ALTRE DIREZIONI	18	9	9
MANUTENZIONE STRADE	8	2	6
TOTALE	436	255	181

Tabella 3
ANNO 2010

DISTRIBUZIONE DEGLI INTERVENTI PER DIREZIONI

	NUMERO TOT.	CONCLUSE	IN CORSO
POLIZIA MUNICIPALE	93	92	1
TRIBUTI	44	41	3
AMBIENTE E IGIENE	9	7	2
POLITICHE DELLA CASA	9	7	2
MUNICIPI	8	8	-----
SERVIZI CIVICI	17	17	-----
AZIENDE AMT 15 -IRIDE 7 ASTER 2-AMIU 8	46	31	15
SVILUPPO ECON. E COMMERCIO	10	7	3
POLITICHE EDUCATIVE	5	5	----
EDILIZIA PRIVATA	19	18	1
MOBILITA' E TRASPORTI	14	14	-----
PATRIMONIO	6	6	---
SERVIZI ALLA PERSONA	5	5	---
MANUTENZIONE STRADE	14	11	3
ALTRE DIREZIONI	20	20	-----
ENTI DIVERSI	37	31	6
TOTALE	342	321	21

Tabella 4

ANNO 2011

DISTRIBUZIONE DEGLI INTERVENTI PER DIREZIONI

NUMERO TOT. CONCLUSE IN CORSO

	NUMERO TOT.	CONCLUSE	IN CORSO
POLIZIA MUNICIPALE	88	86	2
POLITICHE DELLE ENTRATE	36	34	2
AMBIENTE E IGIENE	15	13	2
POLITICHE DELLA CASA	12	12	----
MUNICIPI	6	6	----
SERVIZI CIVICI	11	11	----
AZIENDE AMT 14 -IRIDE 5 ASTER 2-AMIU 10	31	31	----
SVILUPPO ECON. E COMMERCIO	4	4	---
POLITICHE EDUCATIVE	5	5	----
EDILIZIA PRIVATA	5	4	1
MOBILITA' E TRASPORTI	8	7	1
PATRIMONIO	2	2	---
POLITICHE SOCIALI	6	6	---
MANUTENZIONE STRADE	11	8	3
PROMOZIONE CITTA'	2	2	----
AFFARI GENERALI	1	1	----
QUALITA' LAVORI	1	1	----
CITTA' SICURA	1	1	----
GE PARK -APCOA -EQUITALIA	32	29	3
NON COMPETENZA	9	9	----
TOTALE	291	277	14

Tabella 5

ANNO 2012

DISTRIBUZIONE DEGLI INTERVENTI PER DIREZIONI

NUMERO TOT. CONCLUSE IN CORSO

	NUMERO TOT.	CONCLUSE	IN CORSO
POLIZIA MUNICIPALE	56	54	2
POLITICHE DELLE ENTRATE	25	24	1
AMBIENTE E IGIENE	10	9	1
POLITICHE DELLA CASA	10	9	1
MUNICIPI	6	5	1
SERVIZI CIVICI	13	11	2
AZIENDE AMT 9 -IRIDE 3 ASTER 2-AMIU 28	42	42	-----
SVILUPPO ECON. E COMMERCIO	3	3	---
POLITICHE EDUCATIVE	8	8	----
EDILIZIA PRIVATA	3	3	---
MOBILITA' E TRASPORTI	18	17	1
PATRIMONIO	4	4	---
POLITICHE SOCIALI	2	2	---
MANUTENZIONE STRADE PARCHI E VERDE	8	8	---
AFFARI GENERALI	1	0	1
QUALITA' LAVORI E CITTA' SICURA	1	1	-----
ENTI DIVERSI	22	22	---
GENOVA PARCHEGGI	6	6	----
NON COMPETENZA	11	10	1
ACCESSO AGLI ATTI	1	1	---
TOTALE	250	239	11

Tabella 6
ANNO 2013
 (dal 1/01/ al 30/09/)

Numero Pratiche

POLIZIA MUNICIPALE	19
POLITICHE ENTRATE	22
AMBIENTE E IGIENE	6
POLITICHE DELLA CASA	6
MUNICIPI	2
SERVIZI CIVICI	5
SVILUPPO ECON. COMMERCIO	5
POLITICHE EDUCATIVE	0
EDILIZIA PRIVATA	2
MOBILITA' E TRASPORTI	6
PATRIMONIO	0
POLITICHE SOCIALI	2
MANUTENZ. STRADE PARCHI E VERDE	5
AFFARI GENERALI	2
A.M.T IRIDE	9
ASTER A.M.I.U.	
ENTI DIVERSI	11
GENOVA PARCHEGGI	2
NON COMPETENZA	13
ACCESSO ATTI	0
CULTURA E SPORT	1
QUALITA' LAVORI CITTA' SICURA	0
TOTALE	118

Analisi per settore di intervento

A) Polizia Municipale

Dai dati analitici esposti emerge chiaramente l'entità degli interventi che la Civica Difesa è stata chiamata a svolgere nell'ambito dei rapporti tra cittadini e Polizia Municipale.

Per sua stessa natura, la Civica Difesa è stata investita dalle ricorrenti criticità e dalle rilevanti conflittualità connesse agli accertamenti svolti ed alle sanzioni applicate dalla Polizia Municipale. Infatti, come è noto, esse spesso determinano una elevata reattività nei cittadini ove ritengano di essere stati ingiustamente puniti.

Ma, al di là della pur controversa casistica relativa alle infrazioni, la Civica Difesa è attivamente intervenuta con iniziative e proposte tendenti a migliorare, sia sul versante normativo che su quello gestionale, l'equità e l'efficacia della pur necessaria attività sanzionatoria svolta dalla Polizia Municipale.

Dall'esame dei dati numerici emerge che dal 2008 ad oggi la Polizia Municipale ha effettuato 3.151.872 accertamenti sanzionatori per violazioni alle norme del codice della strada di cui più di un terzo tramite telecontrolli (vedi tabelle 7 e 8)

Tabella 7



Tabella 8



Bastano tali cifre per comprendere le ragioni per cui ben 455 cittadini hanno chiesto e ottenuto l'intervento della Civica Difesa sulla materia (vedi tabella 9)

Tabella 9



Tuttavia la richiesta di tali interventi, negli ultimi anni, si è progressivamente e fortemente attenuata passando dai 119 casi del 2009 ai 56 del 2012 e proseguendo sin qui, nel 2013, il suo andamento in flessione. Ciò è strettamente correlato a un dato di ben maggior rilevanza costituito dalla drastica flessione del numero delle contravvenzioni complessivamente comminate.

Infatti il totale delle sanzioni è passato dalle **686.208 del 2010 alle 471.895 del 2012** con una flessione complessiva di circa un terzo che è proseguita nel 2013 (vedi tabella 7).

Tale flessione è stata anche più netta per quanto concerne **le sanzioni da telecontrolli che sono passate dalle 289.209 del 2010 alle 180.693 del 2012** (vedi tabella 8) e che accentuano nel 2013 la loro flessione.

Tale massiccio decremento numerico delle sanzioni può certo essere ricondotto solo molto parzialmente all'avvenuta adozione di alcune delle

misure a suo tempo richieste e tenacemente promosse dalla Civica Difesa quali:

- l'abbreviazione dei tempi massimi per le notifiche passati da 150 a 90 giorni con maggior possibilità di difesa per i contravenuti e con drastica flessione delle infrazioni seriali;
- l'applicazione di tutte le misure idonee a meglio segnalare la natura dei divieti sanciti, l'ubicazione delle telecamere e la possibilità di verificarne i relativi fotogrammi;
- la più ampia applicazione dell'istituto dell'annullamento in autotutela dei verbali sanzionatori per fattispecie specifiche.

Basta leggere le relazioni della Civica Difesa relative agli scorsi anni per rendersi conto del tenace impegno con cui l'adozione di tali giuste misure è stata da noi richiesta, promossa e infine ottenuta. Tuttavia la flessione delle infrazioni al Codice della Strada è di tale entità da dover essere attribuita anche a più generali fattori quali :

- l'efficacia delle sanzioni inflitte quale strumento di dissuasione;
- l'accresciuta informazione degli utenti sui divieti sanciti;
- la minor intensità e severità dei controlli;
- la diminuita circolazione di automezzi.

In ogni caso la Civica Difesa auspica il consolidamento della positiva evoluzione normativa richiesta e ottenuta.

B) Politiche delle Entrate e Tributi

Nell'arco del suo mandato la Civica Difesa è ripetutamente intervenuta sulla materia; 218 sono stati i casi formalmente trattati con una media annua di oltre 40 interventi.

Ma vanno altresì segnalate le innumerevoli e crescenti richieste di informazioni connesse alla tumultuosa evoluzione della normativa specie in materia di fiscalità sulla casa, tributi e tariffe (passaggio TARSU-TIA), rapporti con Equitalia, addizionale comunale IRPEF, ecc.

E' quindi evidente che una stabilizzazione delle norme è indispensabile per affrontare una situazione oggi caratterizzata da incertezze, appesantimenti burocratici e crescente conflittualità che può diventare insostenibile.

Al di là della variegata casistica affrontata, appare opportuno ricordare in questa sede che una anomalia, ripetutamente segnalata dal nostro ufficio, può essere finalmente sanata. Infatti la mancata restituzione dell'addizionale comunale IRPEF, versata a titolo di acconto preventivo, nei casi di decessi o di cessata attività del contribuente, veniva giustificata dalla mancata emissione del Decreto previsto da D.lgs. N.360/98, relativo alle modalità da osservare da parte dei Comuni per procedere a tali rimborsi.

Essendo stato finalmente varato tale decreto, anche da noi ripetutamente sollecitato, riteniamo si possa porre fine ad una situazione ingiustamente dannosa per i contribuenti.

Va qui, infine, ulteriormente ricordata l'anomalia costituita dal fatto che cittadini titolari di passo carrabile, per cui regolarmente versano i canoni previsti, non possono accedere ai loro box nei giorni di mercato essendone impedito l'accesso da banchi di operatori commerciali autorizzati ad occupare tali spazi.

Si ritiene indispensabile che il Comune elimini tale palese contraddizione.

~ ~ ~

In questa relazione conclusiva si segnala che in materia di ambiente, igiene, energia, politiche della casa, servizi demografici, politiche educative, mobilità e parcheggi, manutenzione parchi e verde, la Civica Difesa non può che confermare quanto già diffusamente esposto nella relazione presentata al Consiglio Comunale nell'aprile u.s..

CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

Come è noto la presente relazione costituisce l'ultimo atto formale della Difesa Civica del Comune di Genova che, tra pochi giorni, cesserà di esistere,

Verrà meno, così, un modesto ma prezioso strumento di partecipazione democratica.

Senza autoreferenzialità né false modestie, riteniamo di poter confermare che in questi anni la Civica Difesa ha svolto il suo compito di tramite tra cittadini e Istituzioni con trasparenza, efficacia, efficienza ed economicità.

Auspico che nuove forme di controllo e di partecipazione possano contribuire a rafforzare la fiducia e il rispetto dei cittadini nei confronti del loro Comune.

Al termine del mandato affidatomi, intendo ringraziare:

- il Consiglio Comunale e chi lo presiede per la fiducia accordatami;
- il Sindaco di Genova per la sua schietta interlocuzione con la Civica Difesa e per il rispetto costantemente dimostrato nei confronti della sua terzietà;
- la Civica Amministrazione tutta che con la sua collaborazione ha reso possibile il nostro lavoro

ma, soprattutto, i miei concittadini cui ho dedicato e dedico questo mio ultimo servizio alla cosa pubblica.

Bruno Orsini