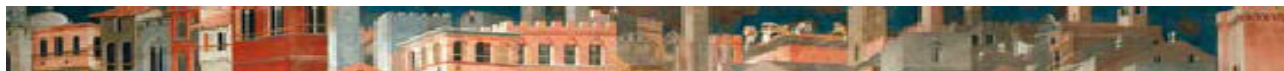


**Relazione del difensore civico al Consiglio comunale
Luglio-Dicembre 2004 (secondo anno, secondo semestre)**

Signor Presidente del Consiglio Comunale, signor Sindaco, signori Consiglieri ed Assessori,

ho iniziato questo ultimo anno di lavoro presso il Comune di Jesi con la consapevolezza che molto c'è ancora da fare, che un anno passa presto e tante cose resteranno incompiute quando lascerò l'incarico. Ma anche con una serenità crescente, che nasce da una conoscenza della macchina comunale, e soprattutto direi delle persone, che mi pare si sia affinata nel corso del tempo. Conoscenza reciproca, naturalmente, per cui anche gli interlocutori che trovo di volta in volta sanno che cosa si possono aspettare da questo difensore civico, nel bene e nel male, e come interpretare al meglio le sue prese di posizione; magari non sempre chiare, non sempre condivisibili, non sempre gradite, non sempre costruttive al di là delle buone intenzioni del sottoscritto.

Anche in questa relazione mantengo lo schema che ha caratterizzato le precedenti, per cui esporrò i dati quantitativi nella prima parte, con brevi commenti, mentre dedicherò la seconda parte all'analisi di alcune delle questioni a mio giudizio più rilevanti tra quelle trattate in questo semestre appena concluso.



Prima parte. Dati quantitativi

Premessa

I dati che sto per illustrare, salvo che sia specificato diversamente, sono riferiti al complesso degli anni 2003/2004 (mentre la seconda parte della relazione è riferita specificamente al secondo semestre 2004). In alcuni casi, là dove è sembrato interessante, nella parte discorsiva si dà conto del confronto tra semestre e semestre e tra anno e anno. Tale dato, in realtà, sarebbe senz'altro disponibile nel database e non troppo difficile da rielaborare, ma non si è voluto appesantire troppo questo documento con informazioni che per molti non sarebbero poi così interessanti. Il confronto può anche essere approssimativamente estrapolato dalle relazioni precedenti, che sono tutte pubblicate su internet (si leggono facilmente a partire dal portale del difensore civico:

[www.comune.jesi.an.it / difensorecivico](http://www.comune.jesi.an.it/difensorecivico)). Anche per tale motivo nella presentazione dei dati si è cercato di mantenere gli stessi schemi utilizzati in passato¹.

In questo secondo semestre 2004 i nuovi contatti sono stati 159. Erano stati 182 nei primi sei mesi. Data la minore affluenza che caratterizza il periodo estivo (per ovvi motivi) e la chiusura dell'ufficio in agosto, penso che il paragone più significativo sia con lo stesso semestre luglio-dicembre del 2003, quando i nuovi contatti erano stati 117. Complessivamente nel 2004 sono stati presi in considerazione 341 nuovi casi, contro i 234 del 2003. Di questi 575 fascicoli, ad oggi ne sono stati definitivamente archiviati circa la metà, mentre gli altri sono ancora in fase di trattazione o comunque riguardano vicende suscettibili di ulteriore evoluzione.

Dati sulle forme di contatto e sul contenuto dei fascicoli²

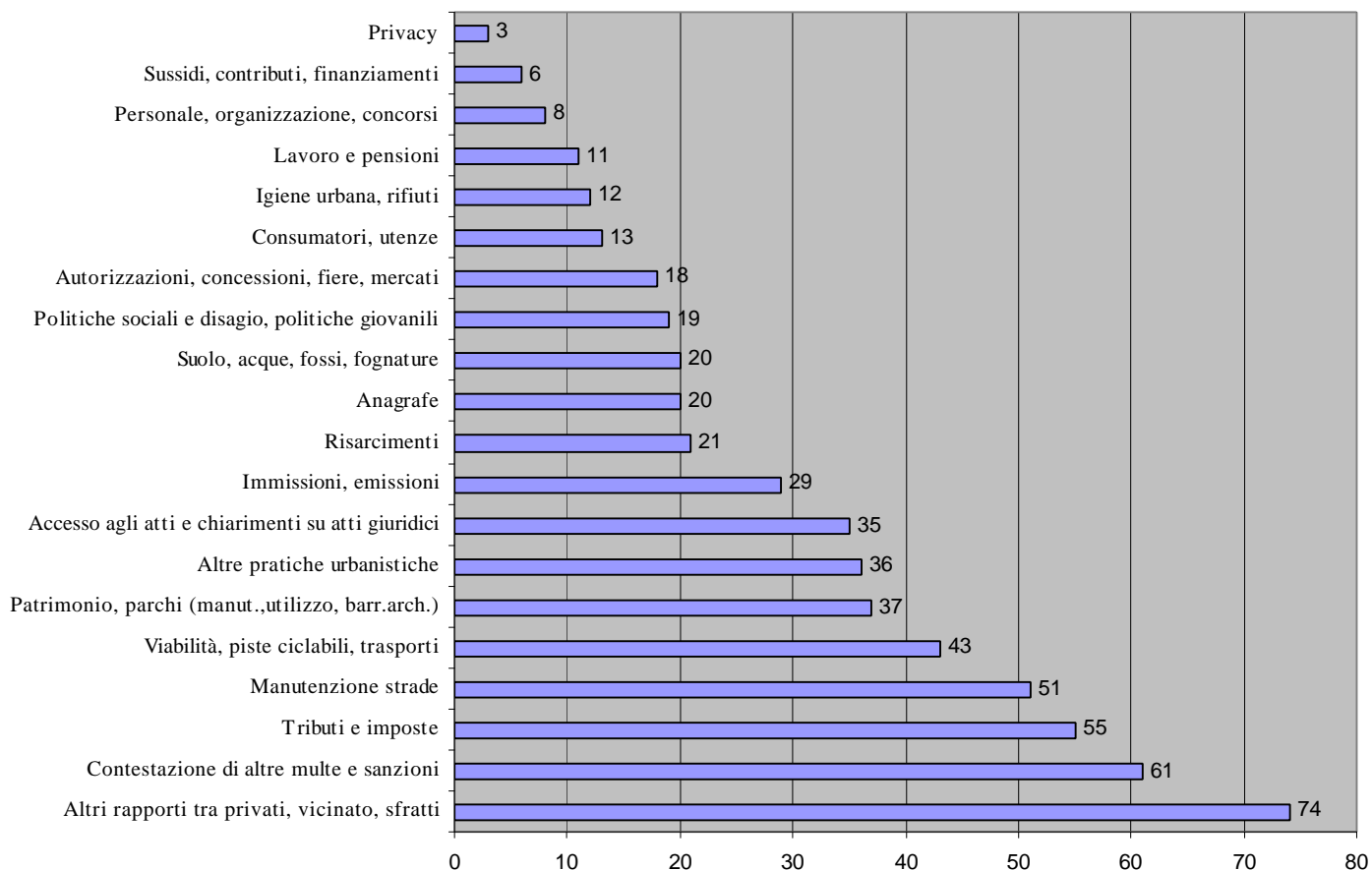
La tabella distingue le pratiche a seconda dell'oggetto. Alcuni tipi di oggetto sono stati raggruppati per affinità tra loro. C'è qualche differenza con i criteri di raggruppamento utilizzati sei mesi fa, per avere rappresentazioni più compatte. Manutenzione delle strade e viabilità sono ancora al centro dell'attenzione degli utenti dell'ufficio, come negli scorsi mesi (le nuove segnalazioni in tema sono una trentina). Sono 24 le nuove contestazioni in materia di multe e sanzioni, in particolare per violazioni al codice della strada (soprattutto divieti di sosta, mancanza di cinture, eccessi di velocità). Aumentano notevolmente le segnalazioni che riguardano l'applicazione di tributi e imposte (23 nuove segnalazioni, abbiamo tutti letto che si è lavorato molto sul recupero dell'evasione). Questi appena elencati sono da sempre i temi più ricorrenti sottolineati da coloro che si rivolgono al difensore civico.

La voce *Patrimonio* riunisce pratiche che in passato consideravo separatamente; nella voce *Accesso agli atti* sono confluite pratiche che nella scorsa relazione avevo considerato sotto la voce *Altro*. Queste voci, insieme a *Pratiche urbanistiche* e alle altre che sono nella parte bassa della tabella crescono secondo le tendenze già evidenziate negli scorsi semestri.

¹ Le schede dei singoli casi sono soggette a revisione subito prima di essere archiviate. Per questo motivo potrebbero esservi delle piccole incongruenze tra la presente relazione e le relazioni precedenti, a causa di correzioni effettuate negli ultimi mesi, che peraltro non dovrebbero inficiare la validità complessiva della base di dati.

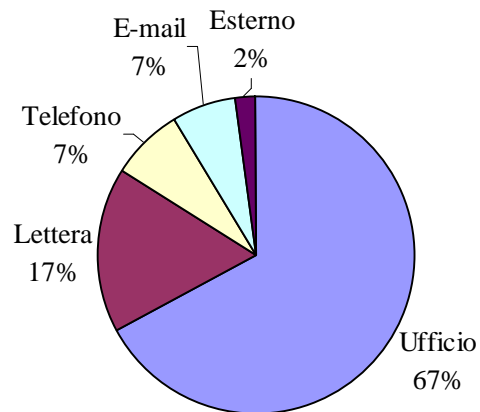
² La somma dei casi non corrisponde al totale dei fascicoli e può variare da tabella a tabella, in quanto non vengono segnalati i dati mancanti. In effetti un elevato numero di dati mancanti è fisiologico in quanto, considerata la finalità (non scientifica) della rilevazione condotta, in molte occasioni il dato risulta volontariamente omesso per discrezione, difficoltà di accertamento (si pensi alle lettere ed alle e-mail) o altro.

OGGETTO	
Altri rapporti tra privati, vicinato, sfratti	74
Contestazione di altre multe e sanzioni	61
Tributi e imposte	55
Manutenzione strade	51
Viabilità, piste ciclabili, trasporti	43
Patrimonio, parchi (manut.,utilizzo, barr.arch.)	37
Altre pratiche urbanistiche	36
Accesso agli atti e chiarimenti su atti giuridici	35
Immissioni, emissioni	29
Risarcimenti	21
Anagrafe	20
Suolo, acque, fossi, fognature	20
Politiche sociali e disagio, politiche giovanili	19
Autorizzazioni, concessioni, fiere, mercati	18
Consumatori, utenze	13
Igiene urbana, rifiuti	12
Lavoro e pensioni	11
Personale, organizzazione, concorsi	8
Sussidi, contributi, finanziamenti	6
Privacy	3

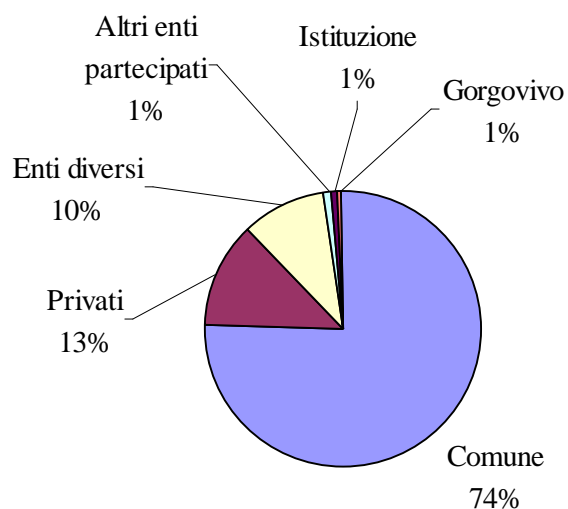


Non si registrano variazioni rispetto al passato sia per quanto riguarda le forme di contatto, sia per quanto riguarda gli enti interessati.

MODALITA' DI CONTATTO	
Ufficio	385
Lettera	97
Telefono	43
E-mail	39
Esterno	11

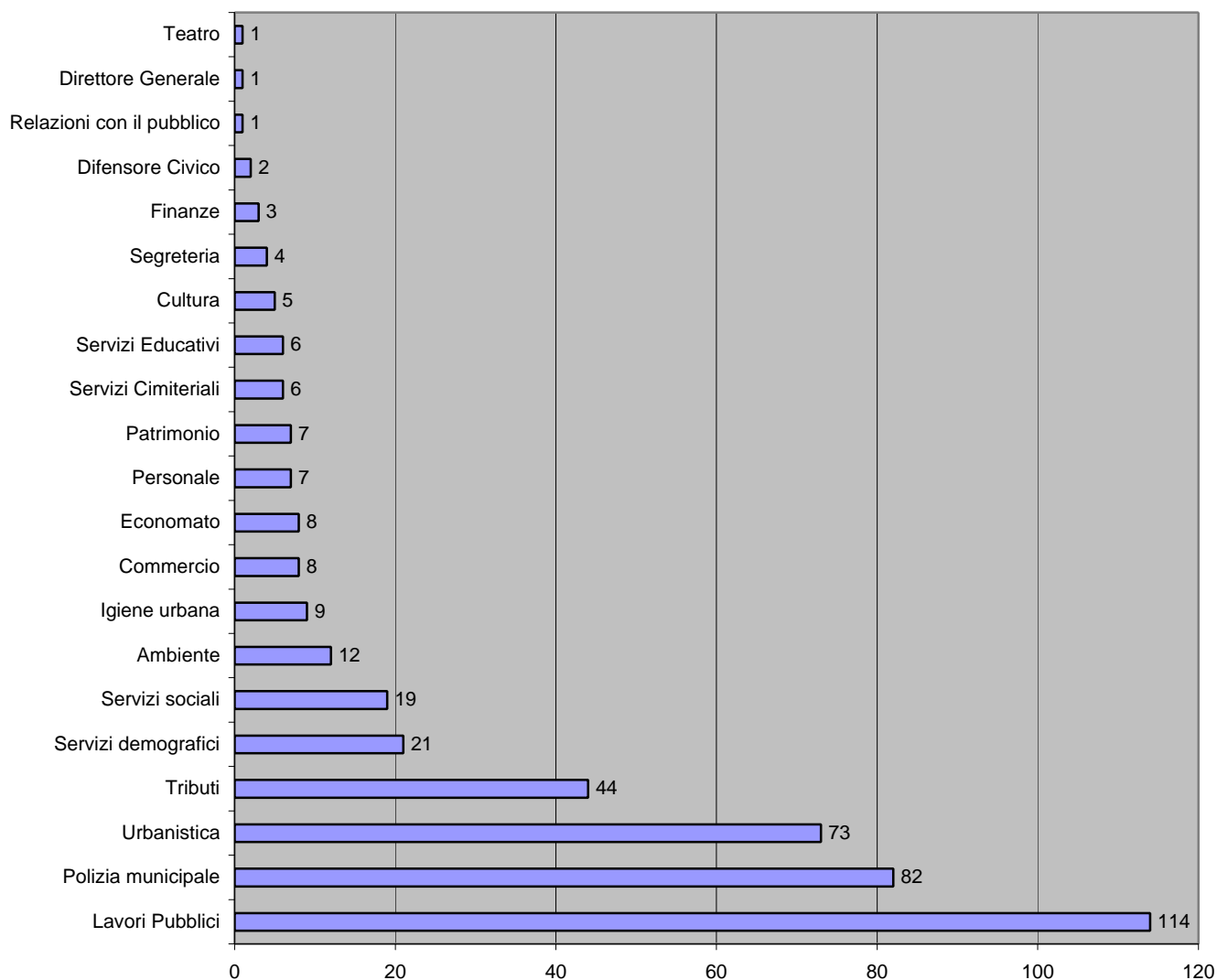


ENTI	
Comune	433
Privati	72
Enti diversi	57
Altri enti partecipati	6
Istituzione	4
Gorgovivo	3



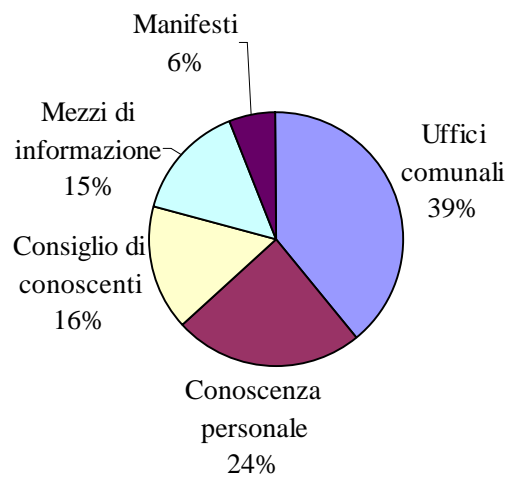
Il servizio lavori pubblici, nelle sue diverse articolazioni, continua ad essere l'interlocutore più frequente. Le segnalazioni su Polizia municipale e Tributi crescono più di quelle che riguardano il servizio Urbanistica.

SERVIZI INTERESSATI	
Lavori Pubblici	114
Polizia municipale	82
Urbanistica	73
Tributi	44
Servizi demografici	21
Servizi sociali	19
Ambiente	12
Igiene urbana	9
Commercio	8
Economato	8
Personale	7
Patrimonio	7
Servizi Cimiteriali	6
Servizi Educativi	6
Cultura	5
Segreteria	4
Finanze	3
Difensore Civico	2
Relazioni con il pubblico	1
Direttore Generale	1
Teatro	1

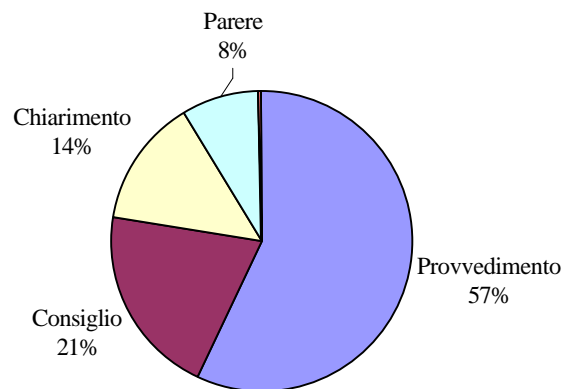


Per quanto riguarda le forme di pubblicità, sempre più spesso gli utenti sono indirizzati al difensore civico direttamente dagli uffici. Spero sia un segnale di fiducia (non un modo per scaricare gli utenti che si lamentano).

FORME DI PUBBLICITA'	
Uffici comunali	179
Conoscenza personale	108
Consiglio di conoscenti	74
Mezzi di informazione	69
Manifesti	26



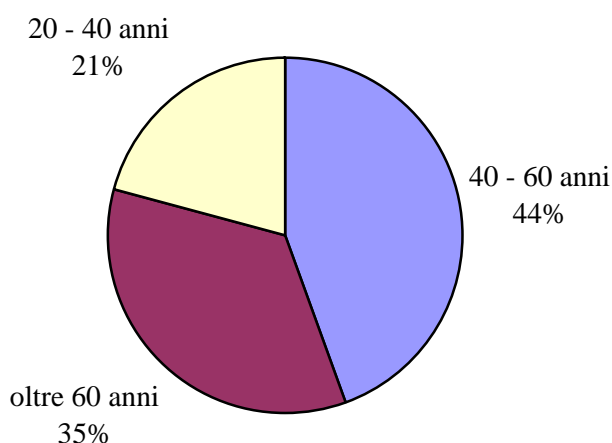
ASPETTATIVE	
Provvedimento	321
Consiglio	116
Chiarimento	78
Parere	47
Assistenza	1



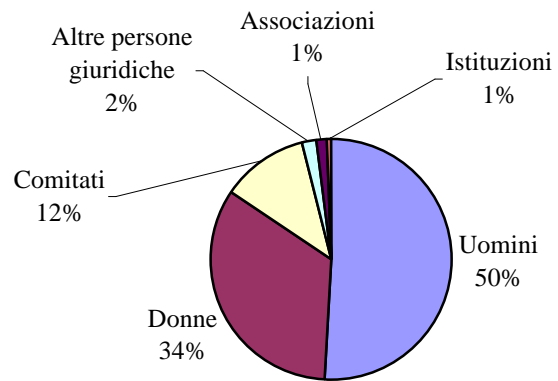
Dati sulle caratteristiche dei richiedenti l'intervento

Le caratteristiche personali degli utenti sono in linea con quelle registrate negli scorsi mesi. Più uomini che donne, più anziani che giovani, con preponderanza di persone tra i 40 ed i 60 anni; in aumento gli impiegati rispetto ai pensionati, che comunque continuano a rappresentare più di un terzo dell'utenza (segno, credo, di una situazione di debolezza più accentuata, o forse anche di maggiore disponibilità di tempo da dedicare alla tutela dei propri interessi e diritti). Sottolineo nuovamente che sarebbe, penso, utile dare al difensore civico – attraverso delle convenzioni - una dimensione di Ambito territoriale e non più soltanto cittadina.

FASCIA ETA'	
40 - 60 anni	179
oltre 60 anni	141
20 - 40 anni	84

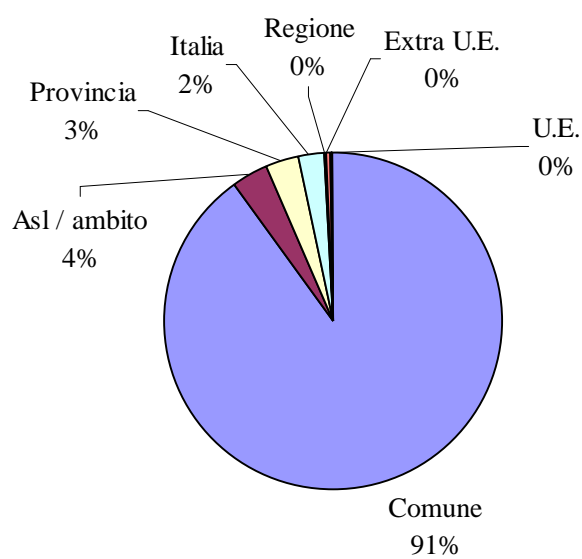


GENERE	
Uomini	292
Donne	194
Comitati	67
Altre persone giuridiche	11
Associazioni	8
Istituzioni	3

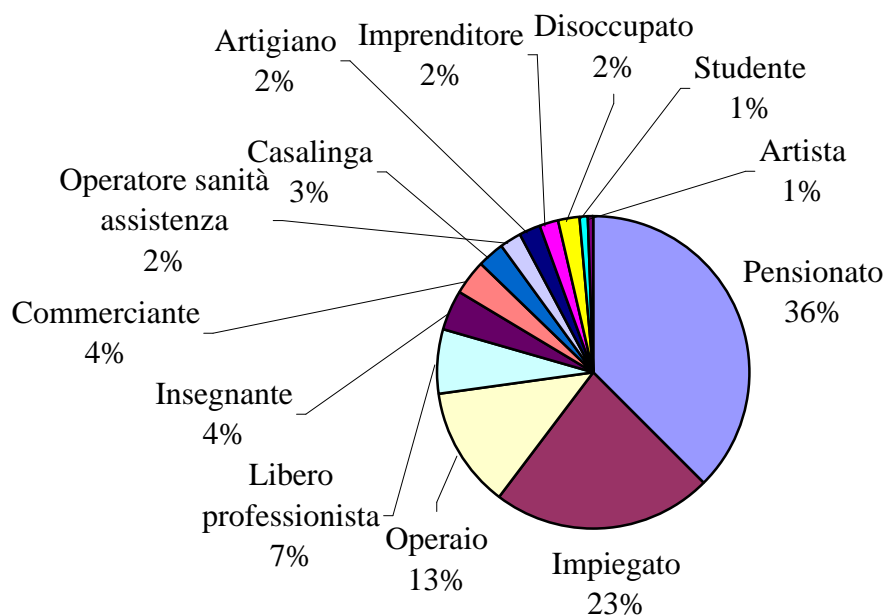


RESIDENZA

Comune	517
Asl/ambito	21
Provincia	17
Italia	14
Regione	2
Extra UE	2
UE	1



PROFESSIONE	
Pensionato	148
Impiegato	90
Operaio	50
Libero professionista	26
Insegnante	16
Commerciante	15
Casalinga	10
Operatore sanità assistenza	9
Artigiano	9
Imprenditore	8
Disoccupato	8
Studente	4
Artista	2



Altri dati

Il 65 % degli utenti contatta preventivamente gli eventuali uffici competenti e in seconda battuta il difensore civico. L'8% circa quando contatta il difensore civico si è già rivolto a legali di fiducia (talvolta è lo stesso legale ad attivarsi). Solo nel 5% del totale dei casi ci sono procedimenti giudiziari pendenti. Nel 15% dei casi si tratta di persone che si erano già rivolte in passato al difensore civico. Tutti questi dati sono sostanzialmente stabili rispetto ai periodi precedenti.



Seconda parte. Alcune questioni rilevanti

Per cominciare sono state rilette le relazioni precedenti, per vedere quali sono le questioni ricorrenti, quelle che non hanno trovato soluzione o che comunque meritano ancora attenzione pur essendo state ripetutamente segnalate agli amministratori ed all'opinione pubblica. Si tratta naturalmente di una selezione parziale effettuata dal punto di vista e secondo la sensibilità del sottoscritto. Accanto a queste sono elencate alcune altre questioni significative che in passato non erano emerse o comunque avevano ricevuto meno attenzione. L'ordine è alfabetico; per comodità espositiva alcuni argomenti sono stati abbinati.

Accesso ai documenti

Il Presidente della Circoscrizione III Est ha chiesto l'accesso ai documenti del *Piano idea* secondo modalità diverse e più incisive di quelle predisposte dall'amministrazione. In particolare ha lamentato la difficoltà di lavorare sulla documentazione fornita su supporti non modificabili e con caratteri minuti. Il difensore civico ha formulato un parere secondo il quale la richiesta è legittima e ammissibile e i motivi in un primo tempo informalmente adottati per giustificare il diniego (con riferimento al diritto d'autore) non sono condivisibili. Un provvedimento di diniego deve essere adeguatamente motivato (documentando per esempio non superabili motivi organizzativi, costi obiettivamente troppo elevati e simili). La questione merita ulteriore approfondimento perché tocca un aspetto centrale del ruolo e delle funzioni del difensore civico e consente di formulare riflessioni di ordine generale sulla sua attività.

La L. 241/90 ha modificato i rapporti tra P.A. e cittadini. In passato non era consentito ai cittadini di esprimere le proprie osservazioni o contestazioni nel corso di un determinato procedimento amministrativo. Il provvedimento conclusivo costituiva espressione della unilaterale valutazione da parte della P.A. degli interessi coinvolti, senza che il diretto interessato potesse far valere le proprie ragioni nella fase della comparazione e della ponderazione degli interessi. L'esercizio dei pubblici poteri poteva essere peraltro sottoposto ad un successivo riesame; vi erano da un lato le garanzie interne della funzione di controllo e dall'altro le garanzie esterne della funzione giurisdizionale.

Il legislatore del 1990 considera invece l'informazione importante per il corretto esercizio dell'azione amministrativa. L'istituto della partecipazione è anche funzionale ad un

interesse pubblico e lo strumento partecipativo si manifesta come un mezzo per realizzare l'efficacia dell'azione amministrativa. Per usare un'espressione forse giuridicamente troppo suggestiva, ma sociologicamente valida, potremmo dire che si inverte il rapporto regola-eccezione per ciò che riguarda la partecipazione alle decisioni: ora la partecipazione è la regola (per cui l'eccezione va adeguatamente giustificata), in passato era l'eccezione.

Questo istituto riduce anche le possibilità di conflitto tra P.A. e cittadino destinatario del procedimento (perché si tengono in debito conto le sue osservazioni)³. Inoltre vi è l'esigenza di realizzare le condizioni della c.d. "democrazia partecipativa"⁴ fornendo un supporto normativo al principio del "giusto procedimento"; per cui l'esercizio di potestà pubbliche destinate a sfociare in provvedimenti amministrativi incidenti in situazioni soggettive private è preceduto da una fase in cui gli interessati possono rappresentare le proprie ragioni.

Questo del giusto procedimento è ormai considerato, dopo la 241, come un come un principio costituzionalmente garantito. E in effetti già da molto tempo dottrina e giurisprudenza, per trovarne un fondamento costituzionale, fanno riferimento alla libertà di manifestazione del pensiero (art. 21), al diritto di difesa (art. 24), al principio di imparzialità e buona amministrazione (art. 97), al principio di eguaglianza (art.3). Esiste dunque ormai un *obbligo* generale di consentire la partecipazione dei cittadini ai procedimenti.

C'è da dire che l'art. 13 esclude dall'applicazione della L. 241/1990 i procedimenti diretti alla emanazione di atti di pianificazione e di programmazione, fatte salve le disposizioni speciali che regolano la formazione dei singoli procedimenti. In questi casi non solo assicurare la partecipazione di *tutti* i cittadini incontra difficoltà di ordine organizzativo, ma l'attività di pianificazione inerisce le funzioni di autogoverno delle comunità, che evidentemente fanno capo all'ente territoriale. Questa scelta è presumibilmente finalizzata a evitare rallentamenti nel regolare decorso dell'azione amministrativa. Peraltro una serie di passaggi istruttori e consultivi assicura la partecipazione (non già di tutti i singoli cittadini interessati bensì) di soggetti esponenziali di interessi. Ovviamente la disposizione dell'art. 13 va coordinata con le singole normative di settore (e nel caso di specie stiamo parlando appunto di partecipazione istituzionale prevista da normativa speciale - regolamento comunale - che prevede il passaggio in circoscrizione)⁵.

In questo come in molti altri casi, a fronte dell'eliminazione di una serie di controlli formali sull'attività amministrativa, viene valorizzata la possibilità di confronto tra amministrazione e cittadini in un ottica che bada al risultato del procedimento prima che alla corrispondenza formale dell'azione amministrativa a precisi canoni prescrittivi.

³ Leonardi, *La comunicazione di avvio del procedimento amministrativo nelle pronunce giurisprudenziali*, in Foro amm., TAR n.2/2002 c.787; Consiglio di Stato sez. VI sentenza 57 del 1997.

⁴ Caringella, *Corso di diritto amministrativo*, 2003, pag. 1427 parla di democrazia procedimentale.

⁵ In tema si possono vedere i più diffusi manuali universitari o anche La Riccia, *Partecipazione dei cittadini all'attività amministrativa*, in Enciclopedia del diritto Agg. IV Milano, 2000

Ambiente, rifiuti, rumori ed altre emissioni inquinanti

Si nota un forte impegno dell'amministrazione sui temi dell'ecologia (agenda 21, bilancio ambientale...). Le stesse domeniche senza auto sono una scelta coraggiosa e significativa, anche se l'idea di "sanzionare per educare" che viene talvolta richiamata per giustificare le modalità applicative di provvedimenti di questo genere (per esempio la penalizzazione anche delle auto a metano) sembra caratterizzare una posizione paternalistica che non necessariamente va d'accordo con la responsabilizzazione della cittadinanza; tanto per usare un altro slogan, sarebbe meglio "incentivare per sensibilizzare". Alcune leve di questo tipo appartengono a soggetti diversi dall'amministrazione comunale (es. eco-incentivi alle auto non inquinanti), ma si può pensare per esempio a sconti sugli oneri di urbanizzazione e sull'ICI per le case ecologiche. Talvolta si registra invece un'inversione di rotta, come sugli sconti TARSU per chi acquista i composte, che sono stati improvvisamente dimezzati.

Un caso a parte è la questione elettrosmog, che meriterebbe una trattazione più approfondita. In questa sede mi limito a sottolineare come carenze nella comunicazione e nella partecipazione possono rischiare di inficiare iniziative basate su presupposti più che ragionevoli alla luce delle (incomplete) conoscenze attuali e del dettato normativo.

Per quanto riguarda i rumori il controllo si è fatto più sistematico rispetto al passato e c'è stato qualche utile chiarimento sulle modalità di accertamento più corrette. Va sottolineato che la Cassazione ha recentemente chiarito come sugli stessi schiamazzi che si verificano fuori dai locali pubblici si può intervenire incisivamente facendo valere la responsabilità dei titolari dei locali. L'azione di contrasto e prevenzione peraltro non è ancora efficace, specie nelle ore notturne quando polizia e carabinieri, senza l'ausilio dei VV.UU., debbono presidiare con poche pattuglie un territorio piuttosto vasto.

In sede di rilascio delle autorizzazioni, quando l'amministrazione ha per così dire il coltello dalla parte del manico, si continua a sottovalutare la questione delle emissioni rumorose e inquinanti, salvo poi registrare inevitabilmente e regolarmente le lamentele dei residenti all'avvio di nuove attività tipo bar e ristoranti, i cui impianti di insonorizzazione e abbattimento delle emissioni anche odorigene si rivelano nella maggioranza dei casi non soddisfacenti. La collaborazione con la ASL sotto questo profilo lascia molto a desiderare, mentre sembra funzionare a dovere la convenzione con l'organo tecnico accertatore, l'ARPAM.

Lo stesso Comune del resto va inserito a pieno titolo nel novero dei molestatori quando direttamente o indirettamente organizza le iniziative di "Jesi estate" senza eccessivo riguardo per le giornate lavorative, per gli orari, per i decibel e per le lamentele dei soliti malcapitati, che gradirebbero almeno che il disagio fosse equamente distribuito tra tutti, alternando le piazze ed i parchi che ospitano le manifestazioni.

Segnalo ancora la situazione di via Mercantini per i disagi provocati dalla costruzione in corso. Al di là dell'occasione perduta per quanto riguarda l'aspetto complessivo del viale (una bella piazza, anche sopraelevata, avrebbe contribuito non poco a trasformarlo nel boulevard prospettato dal piano idea), continua ad essere lamentata la presenza di polveri,

sporcizie varie, rumori, problemi alla circolazione e di parcheggio, danneggiamenti alle strutture murarie degli edifici circostanti. Fa tenerezza vedere il cartello informativo sulle scalette dell'ex disco rosso, cartello che per quanto ricordo è rimane uno dei pochi lasciti tangibili del direttore generale, pace all'anima sua.

Infine per quanto riguarda la gestione dei rifiuti debbo dire che sono qui da due anni e purtroppo siamo ancora in una fase di passaggio verso la nuova gestione "privatistica". Per cui semplicemente si fa il possibile per lavorare al meglio sull'esistente, con alterni risultati ed una certa difficoltà a mantenere la qualità generale del servizio. Il che forma un circolo vizioso con l'inciviltà di alcuni cittadini: attorno ai recipienti di rifiuti continuano a formarsi immondezze semplicemente perché in molti non fanno lo sforzo di gettare i rifiuti *dentro* la campana o i cassonetti. A quando una campagna di sensibilizzazione ed informazione adeguata ed un rilancio più generale della raccolta differenziata?

Contravvenzioni (codice della strada)

Su una ventina di fascicoli di pertinenza della PM che sono andato a rivedermi, relativi a questi ultimi mesi, solo in tre casi l'interessato ha proposto ricorso avverso verbali di contravvenzione. Nove volte l'interessato ha rinunciato ad ulteriori iniziative dopo aver verificato insieme al sottoscritto la correttezza del verbale (per cui l'intervento del difensore civico ha stemperato occasioni di possibile conflittualità). Negli altri casi si trattava di segnalazioni o richieste di provvedimenti su parcheggi e simili, che in verità non sempre hanno prodotto risultati.

Talvolta io per primo ho consigliato agli interessati di proporre impugnazione in via giurisdizionale (dopo aver chiesto agli uffici l'annullamento in auto-tutela). In tale circostanza di regola fornisco anche un fac-simile e dei consigli più o meno dettagliati per il ricorso. Ovviamente non tutti tornano a riferirmi circa l'esito dell'iniziativa giudiziaria. Debbo dire peraltro che per tutti i ricorsi di cui ho notizia dell'esito, i ricorrenti hanno ottenuto quanto auspicato (in genere l'annullamento della multa). Questo significherà pure qualcosa: non che io sono bravo a dare consigli, ma che alcune scelte operative e interpretative della P.M. sono discutibili. Ho chiesto informazioni, ma non credo esistano statistiche per verificare qual è un livello "fisiologico" di impugnazioni e se questo livello sia stato superato.

Il guaio è che ora la finanziaria 2005 introduce il contributo unificato di 30 euro per cause di valore fino a 1100 euro, che prima erano esenti. Dunque se fino a ieri molti non facevano ricorso perché la scocciatura di dover seguire personalmente le pratiche giudiziarie (o la necessità di pagare un professionista) rendeva il ricorso economicamente non vantaggioso, ora con questo ulteriore deterrente (per non pagare 30 euro di multa ne devo anticipare altrettanti al Giudice di Pace....) la tutela rischia di scomparire del tutto. Ovvero resta riservata a coloro che possono permettersi di spendere soldi e tempo per questioni di principio.

Affronto ora il tema autovelox, volutamente fuori tempo massimo rispetto alla polemica scoppiata sui giornali, per non entrare in diretto contraddittorio con le parti politiche. La posizione che esprimo d'altra parte vuole essere più un'osservazione di politica del diritto, che non di diretta rilevanza amministrativa.

Innanzitutto ho sentito affermare sui giornali che le contravvenzioni elevate con l'ausilio dell'autovelox senza fermare le vettura sarebbero tutte annullabili. Ho raccolto allora decine di sentenze che attestano come l'orientamento più recente e diffuso da parte dei Giudici di pace (confortati dalla Cassazione) è di convalidare i verbali, purché il mancato arresto del veicolo sia adeguatamente motivato. E, si badi bene, motivazione adeguata può essere anche il riferimento alla mera impossibilità di predisporre una seconda pattuglia a valle dell'apparecchio, per motivi organizzativi dell'ufficio (insindacabili dal giudice) o per le condizioni della strada o del traffico. Per cui, salvo un esame attento del contenuto del verbale alla ricerca di eventuali difetti formali, direi che non conviene fare ricorso perché la multa dovrebbe non essere affatto annullata dal Giudice.

Merita attenzione invece una questione di carattere più generale, e cioè se il fatto di "nascondere" la pattuglia di agenti impegnati nel controllo del traffico sia in linea con i principi del Codice della strada e se questa prassi possa rappresentare un efficace mezzo di prevenzione. Per quanto mi riguarda la risposta è negativa, e mi spiego.

Il Codice della strada afferma espressamente che di norma il contravventore va fermato, salvo eccezioni. Di fatto con strumenti tipo autovelox C4 (pure regolarmente omologati) il rapporto regola-eccezione è invertito, date le caratteristiche del mezzo tecnico che consente di rilevare la velocità solo quando il veicolo è già passato (non così per esempio quando si tratta di strumenti tipo *teleradar*). Questo però non vuol dire che il codice della strada giustifica senz'altro il fatto che gli agenti accertatori si mettano in condizione di non fermare *mai* i contravventori, nascondendosi alla loro vista, perché il dato normativo, si ripete, è contrario. E il motivo secondo me è molto semplice. La vista degli agenti di per sé è strumento di prevenzione, tanto più quando essi comunicano con gli automobilisti e non si limitano ad accertare automaticamente ed impersonalmente le infrazioni. Dal Codice, e non solo, emerge infatti che la sicurezza stradale è frutto di tutta una serie di fattori (per esempio manutenzione delle strade, segnaletica adeguata, cura e manutenzione dei mezzi ecc.) tra i quali la presenza delle forze di polizia è vista con un ruolo di supporto e di servizio dell'automobilista, e non come puro mezzo dissuasivo. Ciò in quanto, e questo è un principio ancor più generale, la "sanzione" opera solo in casi patologici ed è efficace quando è ragionevole, proporzionata ed "eccezionale". Nella prassi corrente il rispetto delle regole è assicurato dal fatto che coloro che vi sono sottoposti sono convinti che siano giuste o comunque non vessatorie (salvo in regimi non democratici e non garantisti), non dalla paura di essere sorpresi in flagranza da un agente di polizia. In altre parole, se non rubo non è perché ho paura di essere colto sul fatto, ma perché sono convinto che si tratta di un comportamento da evitare in ogni caso.

Così quando si può leggere sui giornali che l'assessore parla della "paura della multa" come un efficace mezzo di prevenzione io, per formazione e convinzione, mi trovo in disaccordo. Anche perché, in conseguenza di quanto detto sopra, se la paura della multa è un buon

motivo da solo per non correre, corollario necessario di tale affermazione è che posso tranquillamente correre se ho buoni motivi per ritenere di non rischiare la multa: per esempio perché mi trovo su un tratto di strada dove non ci sono nascondigli per gli autovelox e le pattuglie, oppure di notte, quando notoriamente i vigili urbani non sono in servizio. Oppure perché ho parecchi soldi in portafoglio e non mi importa di pagare di quando in quando. E allora, *absit iniuria verbis*, si tratterebbe soltanto di un modo per far cassa: la multa diventa una sorta di tassa sul possesso del veicolo, tanto più ingiusta in quanto non proporzionale, perché colpisce più pesantemente le persone che hanno limitate possibilità economiche. Ciò in perfetta coerenza peraltro con una tesi più volte enunciata da questa amministrazione, per cui occorrerebbe disincentivare sempre e comunque l'uso del mezzo privato. Una petizione di principio che ha l'unico difetto di essere tagliata soprattutto sulle esigenze di chi abita in centro e di chi non usa l'auto per lavoro.

Così bisognerà cominciare da capo con altre forme di sensibilizzazione più efficaci e meno legate alla contingenza del momento quando, per qualsiasi motivo (e questo momento verrà), il controllo a sorpresa si allenterà. Perché la convinzione che la prudenza sia sempre raccomandabile può generare un'abitudine, mentre il timore di prendere una multa salata non è un'abitudine, checché se ne pensi in Comune, ma una il frutto di una considerazione razionale di circostanze contingenti. Quando per qualsiasi motivo si ritenesse che queste circostanze siano venute meno, diventerà razionale ricominciare a correre.

Per semplicità concludo con un'osservazione suggerita da mero buon senso: se vedo i vigili per strada rallento e faccio più attenzione a non commettere infrazioni (tanto più che i limiti di velocità sono spesso inadeguati alle condizioni di viabilità e di manutenzione delle singole strade); se vedo i vigili e sto andando ad 80 Km orari in città non faccio comunque in tempo a rallentare abbastanza prima che l'infrazione venga registrata dall'autovelox. Si tratta quindi, al limite, di derubricare solo le infrazioni meno gravi e pericolose. Senza discutere sull'utilità dell'autovelox, che attualmente è l'unico mezzo che consente di effettuare un efficace controllo della velocità sulle strade.

Cimitero

Qualcosa si sta muovendo per quanto riguarda la ripresa dei lavori presso i nuovi lotti. Continuo a ricevere molte segnalazioni relative a cattiva manutenzione e pulizia di tutto il complesso, oltre alle note e diffuse lamenti sulla funzionalità della parte nuova. Scale pericolose (mi vengono riferite diverse cadute), ascensori che si bloccano (e non vengono sbloccati tempestivamente), bagni sporchi e malridotti, degrado delle aree verdi interne occupate da materiale di cantiere, sono le voci più negative in un panorama piuttosto sconsigliante.

La gente si lamenta anche dell'assegnazione dei loculi, che avviene talvolta secondo criteri piuttosto estemporanei. Non parliamo dei prezzi che, essendo calcolati sui costi non solo non sono conosciuti al momento dell'acquisto, ma date le vicende che hanno portato più

volte all'interruzione dei lavori diventano spesso esorbitanti. Forse è il capitolo più doloroso dell'intera vicenda.

Occorre un discorso a parte per il problema della viabilità di via Friuli. I pedoni sono in costante pericolo, vuoi per le lamiere malridotte che incombono sui passanti, vuoi per l'assenza di marciapiedi lungo tutto il "nuovo" plesso. A questo si aggiunga che la strada che a tutti gli effetti passa dentro al cimitero è utilizzata dai residenti di Santa Lucia e Monsano. Via Santa Lucia si imbecca in corrispondenza di un dosso e il normale traffico è ostacolato dalle autovetture lasciate in sosta direttamente sulla sede stradale, senza che ad oggi siano stati presi provvedimenti per evitarlo, visto che i divieti di fermata non sono rispettati né fatti rispettare. Otteniamo una situazione di pericolo per tutti, pedoni e automobilisti, specie nei giorni di sabato e domenica quando le persone che si recano a far visita ai defunti aumentano. Fortunatamente chi passa da quelle parti ormai conosce la situazione e nelle ore "di punta" si guarda bene dall'andare a 30 Km orari, come consente il cartello, ma circola a passo d'uomo. Ciò peraltro non basta, perché capita di vedere comunque diversi incidenti, per fortuna non gravi. La soluzione è ovvia e a portata di mano, e da molti anni a questa parte se ne parla, tanto che era stata promessa esplicitamente dalle precedenti amministrazioni: una breve bretella da via La Larga all'imbocco di via Santa Lucia permetterebbe di trasformare la parte terminale di via Friuli in una traversa interna al cimitero. E' questa una delle opere di cui tutti riconoscono l'utilità ma che non vengono realizzate "per carenza di fondi" (si legga: perché altre sono, al momento, le priorità).

Comunicazione e organizzazione

La comunicazione tra uffici appartenenti a settori diversi dell'amministrazione continua ad essere carente. L'efficacia della comunicazione esterna e del front office dipendono soprattutto dalle attitudini e capacità dei singoli; non sono a conoscenza di novità al riguardo in termini di programmazione e coordinamento, né sono a conoscenza di novità sulla prospettata riforma complessiva dell'organizzazione (ma quantomeno ora c'è un assessore che se ne sta occupando), né ho avuto modo e tempo di instaurare un filo diretto con il già ex direttore generale.

Non vi sono novità di rilievo per quanto riguarda la dislocazione degli uffici, che rimane piuttosto irrazionale e scomoda per l'utenza (e non sempre ben segnalata). Continuo a ricevere lamentele che riguardano la poca disponibilità e chiarezza del personale, senza peraltro avere altri strumenti per condurre le necessarie verifiche al di là del mero dato quantitativo sulla ricorrenza della medesima censura a carico di questo o quell'ufficio. Mi rendo conto che molte volte il front office lavora in condizioni di stress. Questo rende comprensibili (ma non giustificabili) gli atteggiamenti censurati dalla cittadinanza. Sarebbe dunque opportuna qualche iniziativa al riguardo.

Dopo una serie di trasferimenti e di accorpamenti, la dotazione di personale degli uffici che sono confluiti nell'attuale Ufficio partecipazione non è stata ripristinata, e anzi all'Ufficio

partecipazione sono state attribuite nuove incombenze. Quella che dovrebbe essere la segreteria del difensore civico in realtà non esiste praticamente più, e l'ufficio partecipazione si limita ad assicurare l'amministrazione della piccola dotazione economica (500 euro lo scorso anno) e una parte dei rapporti con l'economato, la ragioneria ed il protocollo. Dovendo fare di necessità virtù mi sono organizzato per lavorare da solo e avere un qualche aiuto tramite stagisti dei corsi universitari di Jesi. Temo però che il mio successore mi odierà per non aver impedito che si smantellasse l'ufficio...

L'impegno ad assicurare una risposta ad istanze e petizioni non dà ancora, per ciò che mi risulta, esiti soddisfacenti. A fronte di istanze della cittadinanza l'amministrazione, salvo eccezioni, continua ad avere "tempi di reazione" assolutamente non in linea con i regolamenti che si è data. Ho riscontrato peraltro positive novità proprio per quanto riguarda gli uffici che in passato erano stati oggetto delle censure più esplicite al riguardo, per cui sempre più spesso arrivano ragguagli scritti dall'urbanistica e dai lavori pubblici. Segno che questo profilo dell'attività amministrativa è meno trascurato che in passato, ferma restando la necessità di forme organizzative che possano trasformare in (buona) prassi ciò che appare uno sforzo ancora episodico e rimesso alla sensibilità dei singoli uffici.

Gli articoli 4 e 5 del regolamento sulla partecipazione, applicativo dell'art. 8 del D.Lgs. 267/2000 e dall'art.17 dello Statuto del Comune di Jesi prescrivono per istanze e petizioni una risposta entro 30 giorni. Continuano ad esserci molte petizioni per le quali questo termine è ampiamente scaduto (alcune da molto tempo) e ancora rimaste irrisolte o comunque alle quali – per quanto mi risulta anche da controlli incrociati – non è stata data una vera e propria risposta, neanche informale (evidente è invece la risposta implicita: "non è meritevole di accoglimento"). Tra l'altro anche la risposta informale, sempre ai sensi del regolamento, dovrebbe essere sempre seguita da una puntualizzazione scritta. Attualmente sono circa una quarantina le petizioni che in tal senso mi risultano "in sospeso". Ciò che mi irrita a maggiormente è che i cittadini cominciano a prendersela anche direttamente con il difensore civico.

A volte l'amministrazione se l'è cavata con promesse fatte a voce in questo o quell'incontro con i cittadini, oppure ha provveduto solo parzialmente⁶.

Qualche volta, dietro sollecito, la risposta c'è, ma è una mera tautologia, un tagliar corto⁷.

Ora, quando taluno chiede spiegazioni non mette in dubbio l'esistenza di priorità e la necessità di una selezione delle stesse da parte degli organi tecnici e politici. Piuttosto vuole capire gli orientamenti ed i criteri che hanno portato ad escludere il proprio problema dal novero di tali priorità, e questo sarebbe opportuno argomentare all'indirizzo dei primi firmatari delle petizioni.

⁶ Per esempio per via Gangalia alla prima petizione ha fatto seguito una seconda a distanza di qualche mese, perché i lavori di asfaltatura non sono arrivati fino all'incrocio con via Piandelmedico.

⁷ "In riferimento alla Sua pari protocollo del 16/11/2004 con la presente si comunica che i lavori relativi alle petizioni elencate nella nota di cui trattasi non sono stati eseguiti in quanto non inclusi da questa amministrazione nel programma OO.PP. anno 2004", senza ulteriori commenti o spiegazioni; così la risposta al difensore civico per una richiesta cumulativa di precisazioni riferita ad un cospicuo gruppo di pratiche raccolte nel mio archivio, ma anche per una serie abbastanza ampia di altre pratiche singolarmente esaminate (illuminazione in via Murri, parcheggi in via Campolungo...).

Dare delle risposte secche, immotivate, è come non rispondere. E' un vizio con cui mi debbo misurare spesso. Risposte che tradotte in linguaggio corrente suonano più o meno così: "Non ci sono soldi", ma anche "Lo dice il regolamento e basta", oppure "Capiamo il disagio ma vogliamo educare la cittadinanza", o "Non è nei nostri piani" o infine "Ci abbiamo già pensato" (lo so, ma sto appunto chiedendo chiarimenti su come ci hai pensato, perché non condivido e non capisco...).

La sindrome della coperta troppo corta, che è una specie di tormentone in ogni intervento di amministratore locale, a Jesi come altrove, dovrebbe esaltare il ruolo del difensore civico nel contribuire a definire le priorità. E' comprensibile che vi sia una certa difficoltà ad arrivare dappertutto, o a formalizzare quanto discusso nelle varie sedi. Non è meno preoccupante, peraltro, rilevare che sull'altare delle priorità viene esplicitamente e scientemente sacrificata la dimensione della trasparenza e della partecipazione.

In molti casi non si tratta di spese che vanno a gravare sui bilanci, come per esempio quando i comitati di cittadini si lamentano per i rumori causati da un esercizio pubblico o da un'azienda. In questi casi si tratta di mettersi a tavolino con tutti i vari portatori degli interessi coinvolti, per vagliare le soluzioni possibili. Qui si vede il ruolo fondamentale delle circoscrizioni. Mentre per quanto riguarda i lavori pubblici possono al più contribuire a definire le priorità, in questi casi rappresentano il vero tavolo di confronto tra i cittadini e tra cittadini e amministrazione.

In alcuni casi, fortunatamente sporadici, della petizione presentata a mano direttamente presso questo o quell'ufficio non si trova traccia nel protocollo⁸.

Del resto, il Comune dovrebbe dare il buon esempio (visto che nomina il difensore civico) ma non è l'unico a comportarsi in questo modo. Telecom, poste e compagnia bella di "ex" monopolisti statali si guardano bene dal ricordare che stanno svolgendo un servizio pubblico (sia pure in regime privatistico). Un po' più gentili l'INPS e altre amministrazioni periferiche, a dimostrazione che le forme di gestione ed i controlli contano eccome quando si tratta di diritti. Piuttosto efficiente a livello di comunicazione sembra l'amministrazione finanziaria, che ha sempre risposto a quesiti e richieste di chiarimenti in tempi ragionevoli, dal che si vede che con un po' di impegno e qualche accorgimento organizzativo e normativo le cose possono funzionare meglio anche in organizzazioni storicamente caratterizzate da apparati burocratici piuttosto ingessati.

Per quel che riguarda il giusto procedimento sottolineo anche la necessità di una più regolare e corretta applicazione della normativa sul responsabile del procedimento.

Gli orari di ricevimento continuano ad essere spesso poco chiari, o non rispettati quando sono comunicati correttamente, o non coordinati tra loro (per cui diventa difficile fissare riunioni senza che ciò ricada sul pubblico). Semplicemente è una cosa a cui si fa poco attenzione; credo sia il caso di rivedere il piano degli orari (anche eventualmente per realizzare economie, il che in tempi di vacche magre non guasta).

Ho già avuto modo di lamentare in passato alcune scelte non convincenti in materia di concorsi e graduatorie, come pure la mancanza di un'efficace pubblicità e di una corretta documentazione. Il ricorso sempre più frequente all'affidamento di servizi a privati pone

⁸ Via dei fiori

potenzialmente lo svolgimento di queste procedure sempre più alla mercé di clientele e simili. Credo che in queste circostanze l'amministrazione debba fare di tutto (in particolare al momento di predisporre regolamenti, convenzioni, bandi, contratti...) per non abdicare al suo ruolo di garante della legalità, dell'uguaglianza, dell'imparzialità, della trasparenza delle procedure con le quali vengono impiegate risorse pubbliche.

Trattandosi di servizi pubblici, e spesso anche in mano pubblica, sarebbe errato pensare che alcune scelte importanti debbano essere rimesse alla discrezione (all'arbitrio) dei gestori, che quasi sempre sono condizionabili da appartenenze e parentele politiche. Altrimenti si parla di efficienza, ma nei fatti semplicemente si avallano le clientele.

E veniamo al sito internet, che è stato ultimamente arricchito da nuova documentazione e da un weblog. Un equivoco di fondo alla base di alcune giudizi severi che ho ascoltato nei confronti del sito è che si confonde la Rete civica con il sito internet del Comune. Il secondo è molto meno della prima. Quanto alla Rete civica, se vuole essere tale, e non gazzetta di informazione e propaganda, deve essere naturalmente aperta all'esterno senza filtro diretto dell'amministrazione. Questo è il presupposto perché possa diventare un luogo di dibattito ed una *rete* in uno dei tanti sensi propri della parola. Nella rete tutti i nodi hanno la stessa importanza, e non c'è una gerarchia, un vertice, ma un coordinamento. In questo ordine di idee non c'è nulla di strano che si riferiscano talvolta posizioni apertamente critiche nei confronti dell'amministrazione. Del resto la pubblicazione di fotografie delle "cose che non vanno bene", che è quella che ha creato più perplessità, non fa altro che riproporre con un linguaggio più incisivo segnalazioni che spesso sono oggetto di interventi scritti e protocollati (dunque pubblici; ci si riferisce a lettere, pareri e simili); segnalazioni e censure che sono già trascritte in varie forme sulla rete senza che nessuno possa mettere in dubbio l'opportunità di tale pubblicazione (finché non assume risonanza...). Il blog è linkato sul sito, ma non è ospitato sul server del Comune ed è gestito privatamente dal sottoscritto.

Credo che una buona comunicazione sia co-essenziale alle funzioni di controllo sostanziale dei procedimenti attribuite al difensore civico, il quale non ha altre prerogative o poteri se non quello di manifestare pubblicamente le proprie censure. La stessa pubblicazione di questa relazione va vista come forma di accreditamento verso le istituzioni e verso gli utenti.

Mi rammarico del fatto che l'immagine negativa della città che emerge dal mio lavoro venga talvolta esasperata dai giornali (ma non posso che rispettare le loro scelte). Non ho difficoltà a riconoscere che Jesi è una città dove si vive complessivamente bene. Credo peraltro che il ruolo istituzionale del difensore civico sia quello di tenere alta l'attenzione su ciò che non va e nella misura in cui viene segnalato dai cittadini. Non quello di dare pagelle all'amministrazione. Altri provvedono a disegnare l'immagine positiva.

Per rispetto di un ruolo che non deve essere di controparte dell'amministrazione, si è scelto di non fare mai conferenze stampa o comunicati stampa (che invece sono gli strumenti di comunicazione esterna più usati dall'amministrazione), anche quando l'importanza di alcune questioni giustificerebbe una comunicazione più capillare. Penso che le prese di posizione debbano essere nette, e ciò si presta ad interpretazioni altrettanto nette da parte

dei commentatori; ma nello spirito con il quale svolgo la mia attività non c'è, lo ripeto, nessuna volontà di contrapposizione con l'amministrazione.

Handicap, barriere architettoniche, disagio sociale

Non è ancora stato rinnovato l'accordo di programma sui servizi socio-sanitari scaduto nel 2000 e non sono state ancora definite le procedure di funzionamento del servizio inserimento lavorativo; è necessario rivedere e potenziare a livello di ambito territoriale il servizio di trasporto; le strutture per anziani sono ancora caratterizzate dalla presenza di numerose barriere architettoniche; sembra tutto fermo per quanto riguarda l'attivazione del centro diurno Alzheimer.

Per la messa a norma della piscina sono state adottate delle soluzioni palliative; sulle barriere architettoniche non si registrano altre iniziative di rilievo. Il Comune di Jesi (come tanti altri comuni italiani, in verità) non ha mai adottato ed ha esplicitamente escluso di avere l'intenzione di formulare un *PEBA*, "Piano di eliminazione delle barriere architettoniche", previsto dalla L. 41/86, art. 32, comma 21 e rimasto lettera morta non solo a Jesi. Spesso si richiama la legge per giustificare sanzioni e adempimenti posti a *carico* dei cittadini. Anche questa è una legge...

C'è da dire che la nostra maleducazione, non so come altro chiamarla, ancora una volta gioca un ruolo non secondario. Nei parcheggi privati dei centri commerciali, dove anche volendo la Polizia municipale non potrebbe di regola comminare sanzioni, i posti riservati continuano ad essere sempre occupati anche da vetture senza talloncino.

Raccolgo molte testimonianze di situazioni abitative lesive della dignità e della salute delle persone. Si tratta naturalmente di immigrati nella stragrande maggioranza dei casi. Intendo dire che queste situazioni non sono lesive soltanto della *loro* dignità, ma di noi tutti, perché siamo *noi* (autoctoni, indigeni) che ci speculiamo sopra, in un modo o nell'altro: affittando case, facendo da mediatori, praticando trattamenti diversi a seconda della provenienza delle persone, del loro aspetto, del loro linguaggio, eventualmente sottopagando questi lavoratori se siamo imprenditori, ma anche comprando prodotti o servizi che sappiamo di basso costo perché ottenuti sfruttando i lavoratori. Meglio allora non affittare case a chi ha usi e costumi diversi da nostri, per preservarne il valore? Non saprei. Certamente se mi limito a speculare su una legge di mercato non sono solo per questo un criminale, ma se poi mi protesto anche migliore degli altri perché non sono razzista eccetera eccetera, allora senz'altro sono un ipocrita.

Mobilità, parcheggi, centro storico

Grazie al piano idea la questione è più che mai al centro dell'agenda politica. Non si registrano invece provvedimenti significativi in ordine a quelle che sono le istanze più

ricorrenti, fatta eccezione per le rotatorie e per alcune piccole cose (per esempio modifiche agli itinerari degli autobus).

Il controllo della sosta continua a farsi più assiduo rispetto al passato (almeno in alcune zone della città). Non si riscontrano sostanziali novità sul versante della razionalizzazione dei parcheggi e della segnaletica, mentre continua ad essere fonte di malcontento la situazione nel centro storico.

Dal punto di vista di chi ci abita, un'urgenza è il transito per piazza del Duomo e via del Fortino. C'è poi il problema annoso delle bancarelle, con la necessità di provvedere ad una più razionale distribuzione degli ambulanti e già che ci siamo a dare una sistemata a piazza Federico II, che è un po' più abbandonata a sé stessa da quando si è trasferita l'università.

Nessuno mette in dubbio che si debbano evitare privilegi per questo o quel residente, in nome della piena salvaguardia della parte storica della città. Tuttavia vengono spesso evidenziate situazioni che finiscono per diventare vessatorie, come per esempio la necessità di spostare più volte al giorno la vettura da un parcheggio all'altro, a pena di salate multe. Se poi l'intenzione è quella di rivitalizzare il centro bisogna pure tenere conto delle attività commerciali. Non tanto per il parcheggio di titolari, commessi e clienti, che possono tranquillamente farsi due passi. Ma è il carico e scarico commerciale che è fortemente penalizzato in assenza della possibilità di tenere il mezzo a disposizione, né si può trattare alla stessa maniera l'orafo (che non ha certo bisogno di casse e scatoloni) e, per esempio, chi fa ristorazione e catering a tutte le ore.

Che dire poi dell'assurdità di tenere l'ufficio dei vigili all'interno della ZTL? Sono state promesse delle soluzioni (trasferimento dei vigili, revisione del regolamento), che però per il momento hanno il difetto di circolare da parecchio tempo senza che siano state ancora realizzate.

Partecipazione

Attorno all'elaborazione del piano regolatore si stanno sviluppando forme di dibattito e istanze di partecipazione che vanno al di là di quanto pianificato dall'amministrazione, e questo mi pare buon segno. Non perché il lavoro più strutturato guidato dagli esperti vada accantonato, quanto perché, per definizione, l'espressione della società civile non può essere soltanto imbrigliata nei binari di processi dagli esiti importanti ma tutto sommato scontati, ma va pienamente rapportata alla specificità del territorio e dei protagonisti. Ciò avviene attraverso un lavoro di ascolto e di ricucitura che trascende i pur importanti e necessari stimoli iniziali e le procedure formalizzate.

Merita attenzione il progetto di affidare la manutenzione di alcune aree verdi a volontari, associazioni ecc. Pur con tutti gli aggiustamenti che saranno imposti da una soluzione che per forza di cose non può che essere sperimentale, sull'abbrivio del sacro furore per i tagli imposti dalle ristrettezze economiche (che fa a pugni con la voglia di vedere una città sempre più verde e sempre più curata), la strada che si va a percorrere non è per niente malvagia ed è in linea quantomeno con lo spirito che anima alcune delle riforme più

significative degli ultimi anni, e faccio riferimento in particolare all'enunciazione costituzionale del principio di sussidiarietà.

Per un progetto che sta andando in porto ce n'è un altro che rischia di essere accantonato. Si è lavorato nei mesi scorsi su una società nata "dal basso" che avrebbe potuto garantire ristrutturazione e gestione del complesso San Martino per farne un punto di aggregazione sociale e culturale come in città non ce ne sono ancora. Ora invece il percorso che dovrebbe portare alla vendita all'asta di San Martino sembra andare avanti spedito, e per il momento le uniche persone che tirano un respiro di sollievo per lo sfratto degli attuali occupanti sono i vicini di casa di Piazza Padella e via Mura Orientali, che mal sopportano i rumori di centro sociale e banda, piazzati provvisoriamente in locali non idonei alla loro attività, se non altro in quanto non isolati acusticamente.

Tra i progetti che l'ufficio del difensore civico avrebbe potuto utilmente intraprendere in questi mesi, nella precedente relazione avevo pensato a qualche iniziativa sul bilancio partecipato; sul quale si è iniziato a discutere, ci sono state riunioni, ma attualmente non si è ancora realizzato nulla di concreto e anzi la questione sembra ormai abbandonata. Questo è un vero peccato. Al forum sul bilancio preventivo vengono sempre quattro gatti. Dovrebbe essere il momento conclusivo di un processo partecipato, invece ci si trova ad ascoltare la presentazione più o meno tecnica di un documento già predisposto, oltre che scarsamente realistico nelle sue previsioni più o meno ottimistiche sulla vendita di immobili piuttosto che sulla realizzazione di risparmi. Il forum diventa dunque un mero strumento di informazione sulle opere che si intende realizzare. Non si tratta di vedere che "il re è nudo" (tutti sappiamo delle ristrettezze economiche degli enti locali...), quanto di incidere nella fase precedente, che è quella della formazione del bilancio.

Un'altra iniziativa utile ritengo sia l'adozione di un bilancio sociale, ai fini di una maggiore chiarezza e trasparenza dell'amministrazione pubblica. Sul bilancio sociale si è anche "speso" l'osservatorio civico, che può costituire una sponda importante per iniziative di questo tipo. I due strumenti (bilancio partecipato e bilancio sociale) sarebbero strettamente collegati l'uno all'altro.

Altra idea sarebbe quella di promuovere una banca del tempo. Si tratta naturalmente di un'iniziativa che va ben al di là delle risorse a disposizione del difensore civico. Il Comune però potrebbe farsene promotore, e individuare un'associazione o una squadra di associazioni che possano gestire la parte organizzativa⁹, sempre nello spirito dell'art. 118 della Costituzione.

In molti casi si dovrebbe coinvolgere di più la cittadinanza, magari per tramite delle circoscrizioni, anche per prevenire le proteste. Per esempio quando si tratta di individuare gli spazi per realizzare dei murales, o organizzare feste e ritrovi.

Avendo parlato di società civile, di solidarietà, di sussidiarietà, vorrei ricordare una persona che con ciò che ha fatto ci ha ricordato continuamente che si possono realizzare grandi cose con semplicità, senza fanfare, senza ipoteche ideologiche. Ottavio Margarucci

⁹ La banca del tempo attiva una rete di solidarietà fondata sullo scambio alla pari di prestazioni capaci di soddisfare bisogni legati alla vita quotidiana e al lavoro di cura (ripetizioni e lezioni, piccoli lavori di manutenzione, consulenze, baby-sitting e dog-sitting...). Un modo per potere riorganizzare la rete di reciproco aiuto tipica dei rapporti di buon vicinato e della società civile.

ero obiettore di coscienza alla Caritas la prima volta che siamo entrati in contatto e non posso dire di averlo conosciuto benissimo. Ma lo stimavo molto, perché ho visto che ha aiutato mille persone, gratis, senza guardare al colore della pelle, e lo ha fatto sistematicamente. Si è sempre speso senza guardare al tornaconto personale. Probabilmente quel suo prendersi a cuore le cose ha contribuito a portarlo via anzitempo. Penso che dovremmo in qualche modo ricordarlo e farlo in una maniera concreta, perché altrimenti sarebbe una sorta di tradimento.

Patrimonio, arredo urbano

Si stanno vendendo alcuni pezzi più o meno pregiati, ma non sono stati fatti grossi passi avanti per ciò che riguarda il censimento del patrimonio immobiliare; da cui l'impossibilità di un vero e proprio piano che porti alla dismissione ragionata delle proprietà non strategiche e alla valorizzazione del patrimonio restante.

La stessa gestione va inventata caso per caso. Così per esempio la piscina comunale viene declassata a piscina di quartiere in modo da poterla affidare senza tanti perché all'associazione sportiva che l'ha gestita fino ad oggi. Magari bene, ma non siamo di fronte a un Tizio che di ciò che è suo fa ciò che vuole; si tratta di un bene pubblico, per cui occorrono tutte le cautele del caso. E infatti i nodi sono venuti al pettine quando altri soggetti sono venuti a lamentarsi per le modalità di gestione della piscina stessa. Ma c'è un contratto che molte delle prerogative che erano dell'amministrazione le affida al privato...

Nel caso della piscina almeno ci si è messi attorno ad un tavolo tra gente ragionevole. Altri contratti si sono rivelati dei pessimi affari per quelli che erano gli orientamenti dell'amministrazione, e penso per esempio ad una cooperativa sociale che, dopo aver ottenuto un contratto di locazione agevolato, ha sfrattato l'associazione che il Comune aveva voluto fosse ospitata nei medesimi locali. E quando si è trattato di riparlare, la cooperativa semplicemente non si è presentata agli incontri fissati, con buona pace del sottoscritto e dello stesso assessore. In questo caso va dato atto all'amministrazione di essersi impegnata nei limiti del ragionevole e di non aver trovato un interlocutore disponibile al dialogo, forte di un occasionale posizione di forza contrattuale.

Vorrei soffermarmi ancora un po' sull'alienazione del patrimonio immobiliare, che in buona parte è stato ereditato dagli IIRBB ed è frutto di donazioni.

Da ultimo in occasione della vendita all'asta dei beni di viale Papa Giovanni, vi è stato chi ha fatto notare che si stava tradendo clamorosamente la volontà degli originari benefattori: i proventi della vendita sono sostanzialmente utilizzati per ripianare il bilancio comunale.

La giustificazione che mi risulta sia stata addotta dall'amministrazione comunale non fa una piega per chi sia munito di un minimo di senso pratico: il denaro è cosa fungibile, per cui non fa differenza se per gli assistiti ex IIRBB utilizziamo questi o quei fondi. L'importante è che l'amministrazione si prende cura di quei beneficiari originari, non sottrae loro fondi per ripianare i bilanci, anzi gli stanziamenti sono in crescita nonostante le ristrettezze del bilancio comunale e vanno ben al di là di quello che sarebbe consentito

dalle pur generose donazioni del bel tempo andato. Dunque, al di là delle forme e degli eventuali artifici contabili, non vi è chi non veda che le soluzioni adottate sono del più che ragionevoli e tutto sommato legittime.

Rimane però una nota stonata in tutto il discorso, come in altri consimili (“privatizzazioni” della raccolta dei rifiuti e soprattutto dell’azienda agraria; “conversione” del Premio Rosa Papa Tamburi in “fondo” a disposizione della Pinacoteca ecc.). E’ vero che quel denaro ricavato dalla vendita, e anche di più, va alla Casa di riposo, ma va anche alla stagione lirica, piuttosto che allo stipendio degli impiegati, piuttosto che all’acquisto di articoli di cancelleria. Non che ci sia niente di male nel beneficiare con donazioni il Comune, che per definizione fa il bene tutti, ma rimane un problema che, per utilizzare un termine inglese che rende meglio l’idea, è di accountability. L’amministrazione in democrazia deve rendicontare sempre e comunque dell’uso che fa del denaro: un’azienda rendiconta ai propri azionisti, l’amministrazione rendiconta ai propri cittadini. Nel caso di una donazione questo rendiconto va reso anzitutto alla memoria del donante. E se non ci fosse oggi una lettera a un giornale, domani l’interrogazione di un consigliere comunale, dopodomani l’intervento di un difensore civico, questo rendiconto non ci sarebbe affatto, fermo restando che il modo più lineare di rendere onore alla memoria ed alla generosità di questi cittadini è quello di costruire i bilanci in maniera tale che si mantenga traccia e memoria della destinazione di questi fondi. Non per romanticismo si badi bene, o per una pur encomiabile preoccupazione di ordine etico e morale, ma perché sapendo che poi il mio lascito verrà confuso nel calderone dei soldi destinati ad asfaltare una strada o ad acquistare un nuovo computer per il difensore civico, sapendo questo io che sono un appassionato di musica mi guarderò bene dall’affidare il mio denaro al Comune perché organizzi un premio musicale, e tu che sei quello che in altri tempi si sarebbe definito un filantropo ti guarderai bene dall’affidare il tuo lascito al Comune perché assista i poveri di Jesi. Piuttosto quei soldi ce li mangeremo, oppure li affideremo ad un’associazione privata, col beneplacito della nostra coscienza e dei posteri.

Per rimediare, intanto, sarebbe il caso quantomeno di rendere omaggio alla memoria di questi benefattori. Invece esiste una specie di monumento sotto il loggiato di piazza Spontini, che i commercianti utilizzano per il conferimento dei cartoni.

E’ stato regolamentato l’accesso agli alloggi di emergenza; immagino che nei prossimi mesi si potrà verificare la bontà di questa iniziativa nella prassi. A quanto mi consta occorre ancora lavorare sul versante dell’offerta, per la conoscenza e l’efficace valorizzazione del patrimonio comunale.

Nonostante l’ampliamento dell’area protetta a Ripabianca nulla è dato sapere della sorte della casa colonica che doveva essere la sede della riserva. In passato una serie di errori ha portato ad uno spreco di risorse pubbliche; ora sarebbe quantomeno il caso di rimediare.

Non molte le novità per quanto riguarda l’arredo urbano; a quanto mi si riferisce il problema sarebbe la carenza di fondi, ma alcuni errori potevano essere evitati e manifestano un senso estetico alquanto discutibile (e discusso). L’amministrazione ha avuto peraltro l’onestà intellettuale di riconoscere alcuni tra gli errori più evidenti (penso

per esempio alla rotatoria di viale Trieste, anche se ora si vorrebbe sapere che fine abbiano fatto i lampioni eliminati).

La campagna di sensibilizzazione nei confronti dei padroni dei cani era senz'altro opportuna. La nuova regolamentazione si è rivelata però per molti versi irrazionale, specie nell'individuare i divieti. E soprattutto, se si vuol garantire, come è giusto rispetto e sicurezza *dai* cani, occorre rispettare minimamente i cani ed i loro padroni, per esempio predisponendo aree adeguate e attrezzate (per le quali esistono già precise proposte).

Piano di recupero

Un momento importante che ha visto amministrazione e difensore civico lavorare bene insieme si è avuto in occasione delle note vicende che hanno portato la Guardia di finanza in casa di molti, jesini e non, che avevano acquistato immobili nel centro storico. Per ragioni di spazio non sto a ricordare tutta la vicenda, ma debbo dire che l'azione dell'amministrazione si è rivelata efficace anche nel coordinare le varie iniziative che hanno portato ad evitare disagi ulteriori a carico dei cittadini. In particolare il difensore civico si è dedicato prima a fornire informazioni, chiarimenti e indicazioni a molti tra coloro che sono rimasti coinvolti nella vicenda, poi si è mosso di concerto con gli uffici comunali per arrivare alla soluzione della questione.

Piuttosto una precisazione si impone. In effetti i lettori più attenti dei giornali avranno notato che c'era qualcosa che non quadrava in quanto riferito; tanto che la ricostruzione dei fatti (con un difensore civico che lavora, è proprio il caso di dire, *pro domo sua*) poteva apparire un po' sconcertante. Per opportuna chiarezza preciso dunque che, in pieno accordo e collaborazione con l'amministrazione, ho inviato un interpello all'amministrazione finanziaria, istituto previsto dallo Statuto del contribuente. Si tratta di un atto che ho bensì compiuto come privato cittadino (e non come difensore civico), ma non sono mai stato destinatario di un verbale della Guardia di finanza (come erroneamente riferito dai giornali), né ho comprato recentemente un immobile. In effetti il presupposto per poter effettuare l'interpello è proprio quello di delineare una situazione che non si è ancora verificata (in questo caso il prossimo acquisto di un immobile) e prospettare la soluzione sulla quale si chiede il parere *pro veritate* dell'amministrazione. Inoltre l'interpello deve essere proposto da un privato interessato. In effetti sono ancora alla ricerca di una nuova casa.

Privacy

C'è maggiore informazione, non ho notato novità nella prassi per ciò che riguarda la circolazione e la conservazione dei documenti cartacei (cartelle sparse sulle scrivanie, uffici aperti e non presidiati, schedari senza chiavi...). La situazione sembra migliore per quanto riguarda la parte informatica.

D'altra parte il D. lgs. 196/2003 è ancora lungi dallo spiegare tutta la sua efficacia e dall'essere recepito nella prassi, al di là di quelli che sono gli adempimenti formali. Io stesso ho ricevuto per posta messaggi indirizzati da privati personalmente a mio figlio, che all'epoca aveva tre mesi e i cui dati anagrafici dovevano essere in possesso esclusivamente delle amministrazioni (Comune e ASL), non avendo né io né mia moglie mai sottoscritto liberatorie che autorizzassero la comunicazione a privati. Ho chiesto alle amministrazioni di indagare ed eventualmente segnalare l'accaduto all'autorità giudiziaria, senza ottenere granché. Dovrò pensare di fare privatamente una denuncia...

Tributi comunali

Continuo a muovere molti appunti sulla correttezza di alcune prassi applicative di sanzioni per presunti omessi pagamenti (in realtà in molti casi vengono qualificati così anche ritardi o mancate comunicazioni). La scelta precisa dell'Ufficio tributi è volta all'applicazione letterale di regolamenti (come vedremo tra attimo, da rivedere) e, di fatto, alla disapplicazione dello *Statuto del contribuente*, in primis là dove si richiamano i principi di ragionevolezza, di buona fede e di *favor* nei confronti del contribuente non evasore. Così il preteso e sbandierato recupero dell'evasione è in realtà, per una parte che non saprei quantificare ma attestata da un'ampia casistica, frutto dell'applicazione di sanzioni a carico di contribuenti non evasori, ma incorsi in violazioni relative alle modalità di pagamento¹⁰.

A censure sull'accoglibilità delle quali si può discutere, ma comunque argomentate con precisi riferimenti alla giurisprudenza ed alla legislazione, gli uffici hanno risposto solo con richiami puntuali al dato letterale dei regolamenti, cosa invero piuttosto irritante perché si dovrebbe presumere che il difensore civico almeno i regolamenti comunali li conosca. Piuttosto i regolamenti comunali rappresentano il gradino più basso nella gerarchia normativa, e il richiamo del sottoscritto è stato sempre volto a che vengano interpretati alla luce delle fonti sovraordinate e più recenti, ovvero alla loro riforma. Sotto questo profilo non ho rilevato segnali positivi.

V'è da dire che, a quanto mi risulta, spesso sono i medesimi uffici che consigliare al cittadino insoddisfatto di rivolgersi al difensore civico, che in questo senso rappresenta una sorta di valvola di sfogo per tutti quei casi suscettibili di sfociare in aperto conflitto. La posizione degli organi apicali (dirigenza e assessorato) per il momento è rimasta poco decifrabile, visto che non è stato possibile discuterne direttamente e si sono limitati a sottoscrivere i documenti di risposta già citati.

In considerazione di tale situazione ho chiamato in causa il Garante del contribuente, non già per vagliare i singoli casi (può chiederlo direttamente il cittadino), quanto per ribadire

¹⁰ Tra l'altro lo stesso personale potrebbe in teoria trarre vantaggio da questa scelta discutibile. L'art. 24 del regolamento ICI prevede che "Al personale addetto all'attività di gestione dell'I.C.I. sono attribuiti, annualmente, compensi incentivanti, da definire con separato atto, in riferimento al maggior gettito definitivamente accertato".

una serie di principi a mio credere disattesi dall'amministrazione. Così in effetti è stato¹¹. Nonostante l'autorevolezza dell'organo che ha formulato le censure di cui sopra – autorevolezza ben maggiore rispetto a quella su cui può contare il sottoscritto - al momento non ho notizia di iniziative da parte dell'amministrazione che vadano nel senso auspicato.



Considerazioni finali e ringraziamenti

Partiamo da una constatazione generalissima: se vivessimo nel migliore dei mondi possibili non ci sarebbe bisogno del difensore civico. Per cui anzitutto debbo riconoscere ai nostri amministratori buona volontà ed onestà intellettuale per l'atteggiamento tenuto nei miei riguardi.

Da parte mia la scelta di usare quasi sempre un tono pacato può risultare fuorviante e può essere erroneamente interpretata come accondiscendenza, come scarso interesse su alcune questioni, tacito avallo di alcuni comportamenti o peggio ancora ambiguità. E' questo invece un dato caratteriale prima ancora che di politica dell'ufficio. Così magari ci si stupisce quando i giornali riferiscono le stesse cose già più volte sottolineate, evidentemente usando toni a loro più peculiari.

Questo significa che, al di là dei toni, spesso mi sono trovato in conflitto con questo o quell'amministratore, o con questo o quell'impiegato, o con questo o quel cittadino. Forse per molti versi sarebbe preferibile un difensore civico con una funzione meramente ornamentale, ma questo ripugna al mio carattere ed alle mie convinzioni, oltre che essere profondamente avvilente per le istituzioni coinvolte. Non v'è dubbio che un amministrazione che accetta e riflette sulle critiche che le arrivano dà segno di maturità e di democrazia; se invece si tratta di subire questa figura ovvero di utilizzarla semplicemente per smorzare i toni coi cittadini, allora siamo di fronte ad uno spreco di risorse che andrebbe eliminato.

¹¹ Cito alcuni stralci dal parere formulato dal Garante del contribuente delle Marche: "Si ravvisa l'opportunità di raccomandare al responsabile dell'Unità Tributi del Comune di Jesi di improntare sempre l'attività sanzionatoria ai principi di giustizia sostanziale - solennemente sanciti dalla L. 212/2000 - di leale collaborazione e di reciproca fiducia tra contribuenti e fisco"; "Sembra pertanto necessario provvedere alla sollecita eliminazione - qualora il Comune non lo abbia già fatto - di tutte le disposizioni amministrative che, per effetto dello ius superveniens, risultano in contrasto con le regole dello statuto dei diritti del contribuente in tema di sanzioni e che, per ciò stesso, sono divenute illegittime". L'intero parere può essere letto sulla rete civica, alle pagine del difensore civico, sotto la voce "Attività".

C'è un filo rosso che lega le relazioni del difensore civico. L'ideale – immagino condiviso da amministratori e politici - di un Comune che discuta con i propri cittadini, singoli e organizzati, la selezione delle priorità, le scelte, i programmi, l'allocazione delle risorse. Non in funzione di un vincolo di mandato, che non c'è, ma per legittimare e rendere più efficace e trasparente l'azione amministrativa, in nome di quel processo di crescita condiviso fra istituzioni e società civile al quale spesso si sente far riferimento e appello. E non, si badi bene, come succede talvolta per scaricare la responsabilità delle scelte difficili, ma per esplicitarne i motivi, specie di fronte a coloro che rimarranno inevitabilmente scontenti.

Il territorio, la città, sono il prodotto di processi economici e sociali, per cui questi contributi sono necessari a comprendere la realtà, prima ancora che a decidere. La pianificazione e le politiche possono poi assecondare o meno questi processi, ma in ogni caso vanno compresi e interpretati più correttamente possibile, per non rischiare che le decisioni rimangano inefficaci o peggio abbiano un impatto complessivamente negativo sullo sviluppo della città e delle persone che la abitano.

Anche in questa occasione un grazie va al personale tutto del Comune che, pure quando non vi è stato modo di convenire su singole questioni, ha sempre dimostrato rispetto per il ruolo del difensore civico ed un'apprezzabile disponibilità. Un ringraziamento particolare, naturalmente, va al personale dell'ufficio partecipazione, con il quale si è realizzata una piena sintonia anzitutto dal punto di vista umano, pur nella difficoltà di operare in condizioni organizzative non ottimali. Un altro ringraziamento speciale va alla stagista, che ha svolto un lavoro preziosissimo anche in vista della stesura della presente relazione. Per l'ufficio del difensore civico si tratta di un'esperienza molto positiva, tanto che, conclusi i primi due tirocini – il primo in luglio il secondo ora in dicembre - è già previsto l'inizio di un terzo stage per il mese di Febbraio. Un grazie ancora a tutto lo staff della rete civica per il lavoro sul portale del difensore civico ed i consigli “tecnici”. Un grazie infine agli amministratori, politici e tecnici, per la loro lealtà, serenità ed impegno, pur nella inevitabile differenza di vedute e di opinioni che ha caratterizza il rapporto con il difensore civico¹².

Il difensore civico del Comune di Jesi
Avv. Samuele Animalì

¹² L'immagine in copertina, utilizzata anche per le cornici, è il particolare di un noto affresco di Ambrogio Lorenzetti conservato a Siena (“Gli effetti del buongoverno”).