



CONSIGLIO REGIONALE DELLA SARDEGNA

*Il Difensore Civico*

## **RELAZIONE PER L'ANNO 2018**

**AL CONSIGLIO REGIONALE ED AL PRESIDENTE DELLA GIUNTA REGIONALE**

(L.R. 17 GENNAIO 1989, N. 4, ART. 10.1)

**Cagliari**

**19 Aprile 2019**



*CONSIGLIO REGIONALE DELLA  
SARDEGNA  
IL DIFENSORE CIVICO*

## *Relazione per l'anno 2018*

Anche per il 2018 la presente relazione, attesa la cronica carenza di personale che continua ad affliggere il mio Ufficio, si limiterà ad un'esposizione estremamente sintetica delle principali problematiche affrontate.

L'anno 2018 ha registrato 25 richieste di intervento per mancata o insoddisfacente risposta ad un'istanza presentata ad un'amministrazione regionale o ad un'amministrazione

periferica dello Stato<sup>1</sup> , 26 ricorsi avverso diniego di accesso agli atti e 1 ricorso avverso assenso di accesso agli atti.

Rispetto all'anno precedente si registra un calo delle richieste per mancata o insoddisfacente risposta (25 a fronte di 30) mentre i ricorsi avverso diniego di accesso agli atti registrano un leggero aumento (25 a fronte dei 24 presentati nel 2017, più un ricorso avverso assenso di accesso agli atti).

Il numero estremamente esiguo di istanze di intervento presentate per mancata o insoddisfacente risposta è evidentemente da ascrivere alla scarsissima diffusione della conoscenza dell'Istituto del Difensore civico da parte della popolazione sarda; scarsissima conoscenza alla quale intenzionalmente non si è voluto porre rimedio nella consapevolezza di non essere in grado, con l'attuale dotazione di personale, di far fronte all'incremento di domande conseguente ad una eventuale pubblicizzazione dell'Istituto attraverso i diversi mezzi di comunicazione.

Del resto, anche quest'anno i tentativi da parte del sottoscritto per cercare di risolvere il problema della carenza di organico non sono mancati.

In particolare si è cercato di sensibilizzare tutte le forze politiche presenti in Consiglio affinché presentassero una proposta di legge che prevedesse, non solo per l'Ufficio del

---

<sup>1</sup> Il dato fa riferimento alle sole istanze "formalizzate", cioè quelle per le quali è stato aperto un apposito fascicolo.

Difensore civico, ma anche per le altre Autorità di garanzia allocate presso il Consiglio regionale, la possibilità di attingere dal personale dell'Amministrazione regionale e del sistema Sardegna degli enti locali, qualora il personale proveniente dai ruoli del Consiglio si fosse rivelato non sufficiente a garantire il regolare svolgimento delle funzioni ad esse assegnate.

Al fine di assicurare l'immediata operatività degli Uffici si era inoltre previsto che una quota del personale comandato, stabilita con delibera dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio Regionale, potesse essere tratta dal personale di cui alle leggi regionali n.37 del 1995 e n.2 del 2014.

Tuttavia la proposta, dopo aver incontrato un primo accoglimento favorevole da parte di tutti i Gruppi politici presenti in Consiglio, non è stata formalmente presentata in quanto ragioni inerenti a problematiche sorte col personale interno dell'Assemblea hanno indotto gli stessi Gruppi consiliari a ritirare il loro iniziale assenso.

Non si è neanche riusciti ad attivare una convenzione con le università per disporre almeno di due stagisti che potessero collaborare, con l'unico funzionario assegnatomi, all'istruttoria delle pratiche, in quanto le norme interne del Consiglio - prevedendo solo forme di tirocinio gratuite e di durata non superiore a 3 mesi rinnovabili per altri 3 - di fatto lo impedivano.

Di fronte a questa situazione il mio Ufficio non ha potuto far altro che attenersi strettamente alle competenze attribuitegli dalla legge istitutiva e dalle altre leggi nazionali, dichiarando la propria incompetenza relativamente alle richieste di intervento nei confronti di tutti quegli enti (segnatamente comuni e province) che da tali leggi non erano contemplati.

Uguualmente ha dovuto fare nei confronti di quelle istanze nelle quali si chiedeva l'intervento del Difensore civico in forza dei poteri che gli utenti ritenevano gli fossero stati attribuiti in virtù della legge 8 marzo 2017 (c.d. legge Gelli).

Si trattava soprattutto di richieste di intervento rivolte al Difensore civico in caso di opposizione da parte dei pazienti o dei propri congiunti alle dimissioni da strutture ospedaliere.

La richiesta di opposizione, compilata dall'utente seguendo il format di domanda scaricabile dai vari siti delle associazioni a difesa del malato, veniva solitamente inviata per conoscenza al Difensore civico, nella erronea convinzione che esso rivestisse anche il ruolo di "Garante della salute" previsto dalla suddetta legge.

Queste istanze venivano gestite dal mio Ufficio segnalando al cittadino il mancato recepimento della Legge Gelli da parte della Regione Sardegna e la possibilità comunque di chiedere l'intervento del Difensore civico qualora entro 30 giorni

l'amministrazione non rispondesse o la risposta dovesse essere considerata insoddisfacente.

Il problema del mancato recepimento della legge Gelli da parte del legislatore regionale mi porta tuttavia a segnalare anche un'altra anomalia riscontrata in materia di tutela dei diritti del malato: la mancata applicazione dell'art. 15 della L.R. 3 febbraio 1993 n.9 *"Norme sulla salvaguardia dei diritti dell'utente del Servizio sanitario nazionale"*

Detto articolo prevede che presso ogni Unità sanitaria locale venga istituito l'Ufficio di pubblica tutela dell'utente dei servizi sanitari, con il compito di dirimere le controversie insorte tra gli utenti e gli operatori in ordine alla violazione delle norme della succitata legge.

All'Ufficio di pubblica tutela sarebbe dovuto essere preposto un esperto, nominato con decreto del competente organo di gestione dell'Unità sanitaria locale, scelto per estrazione a sorte da un elenco aperto a coloro che avessero la qualifica di magistrato o avvocato dello Stato in quiescenza, o di professore universitario di ruolo in materie giuridiche o amministrative.

L'intervento del Difensore civico, a tutela dei diritti del malato garantiti dalla predetta legge, sarebbe dovuto avvenire, ai sensi dell'art. 17, solo a seguito di esito negativo del tentativo di conciliazione esperito dall'utente presso l'Ufficio di pubblica tutela.

Invece, da un'indagine informale compiuta dal mio Ufficio presso le diverse ASL, è risultato che nessun Ufficio di pubblica tutela dell'utente sia, allo stato, operativo e addirittura che nessuno dei funzionari interpellati ne abbia mai sentito parlare!

Pertanto mi pare doveroso segnalare l'opportunità, prima che l'organo legislativo si appresti a istituire nuove figure di garanzia, di accertarsi che almeno gli organismi precedentemente istituiti a tal fine abbiano avuto concreta attuazione.

Tornando all'attività istituzionale svolta, relativamente alle istanze di stretta competenza del Difensore civico si ricordano quelle rivolte per ottenere risposta dall'INPS a domande di riscatto a fini previdenziali o a domande di trasferimento della pensione all'estero, quelle relative al mancato inserimento di documenti nei fascicoli sanitari consultabili con la carta sanitaria e ai contenziosi con il gestore del servizio idrico, sempre presenti nonostante il filtro del tentativo di conciliazione previsto per gli stessi.

Si tratta comunque di poche pratiche che si sono spesso risolte con semplici richieste di informazioni alle quali hanno fatto seguito, soprattutto per quelle nei confronti dell'INPS, risposte in tempi ragionevolmente brevi.

Appare doveroso ricordare anche le istanze relative all'annoso problema dei ritardi nell'erogazione dei sussidi ex L.R.

20/97 a favore di disabili psichici. Sull'argomento è da diversi anni che si interviene anche direttamente presso l'Assessore competente per trovare una soluzione ad un problema che, pur attenendo a scelte di natura squisitamente politica (la misura delle risorse da assegnare che, risultando spesso insufficiente, determina ritardi nell'erogazione) non può da questo Ufficio essere trascurato, attesa la particolare valenza sociale della misura.

Infine, per quanto riguarda i ricorsi avverso il diniego di accesso agli atti – che peraltro costituiscono, allo stato, l'impegno più gravoso per questo Ufficio - non si registrano novità di rilievo rispetto all'anno trascorso.

Il totale dei ricorsi , come si è affermato in apertura, è rimasto pressoché invariato<sup>2</sup>, mentre, per contro, ne è cambiata la composizione: è aumentato il numero di ricorsi avverso il diniego di accesso generalizzato (9 nel 2018 a fronte di 3 nel 2017) mentre, conseguentemente, è diminuito il numero dei ricorsi avverso il diniego di accesso documentale (16 nel 2018 a fronte di 21 nel 2017).

Nel 2018 non si sono registrati casi di non ottemperanza alle pronunce; anzi, più di una volta, in occasione di ricorsi presentati a seguito di dinieghi taciti ad istanze di accesso generalizzato, l'amministrazione ha anticipato la pronuncia del

---

<sup>2</sup> Diversamente da quanto è avvenuto con riferimento ai ricorsi per diniego di accesso agli atti presentati al Tar Sardegna , passati dai 39 del 2017 ai 56 del 2018. Si veda in proposito " TAR Sardegna-Inaugurazione dell'anno giudiziario 2019 - Relazione del Presidente Dante D'Alessio".



Difensore civico, consentendo, sia pure tardivamente, l'accesso alla documentazione richiesta.

La ragione per cui analogo comportamento da parte delle amministrazioni non si è verificato a seguito della presentazione dei ricorsi per accesso documentale, è probabilmente da rinvenire nella differente disciplina giuridica applicabile a questi ultimi. Mentre in caso di diniego di accesso generalizzato il ricorso deve infatti essere necessariamente notificato, a cura del ricorrente, anche all'amministrazione resistente, in caso di ricorso avverso diniego di accesso documentale questo obbligo non sussiste, e ciò impedisce all'amministrazione di venire a conoscenza dell'esistenza del ricorso prima dell'intervento del Difensore civico.

E' inoltre da evidenziare che per la prima volta è stato presentato anche un ricorso in opposizione all'accesso agli atti generalizzato, così come consentito dall'art. 5 comma 9 del d. lgs. 33/2013.<sup>3</sup>

Questo, in estrema sintesi, è quanto è stato fatto dal mio Ufficio nell'ultimo anno.

A questo punto, atteso il totale disinteresse delle forze politiche regionali per l'istituto che presiedo, e il numero estremamente esiguo di richieste di intervento (diverse dai ricorsi in materia di accesso) pervenute, forse l'unico motivo

---

<sup>3</sup> Si tratta della facoltà, accordata dalla legge al controinteressato, di rivolgersi al Difensore civico per opporsi all'accesso consentito dall'amministrazione

ancora valido per tenere in piedi l'Ufficio è proprio l'esercizio della competenza in materia dei predetti ricorsi; competenza che, pur non rientrando certo tra le ragioni principali per cui l'istituto è sorto, ha perlomeno offerto, e continua offrire, al cittadino uno strumento efficiente e gratuito per opporsi ai dinieghi ingiustificati frapposti dalle amministrazioni alle richieste ostensive.

Cagliari, 19 aprile 2019

Il Difensore Civico

-Dott. Felice Contu-

