

SENATO DELLA REPUBBLICA

XVIII LEGISLATURA

Doc. CXXVIII
n. 29

RELAZIONE

SULL'ATTIVITÀ SVOLTA DAL DIFENSORE CIVICO
DELLA REGIONE BASILICATA

(Anno 2021)

(Articolo 16, comma 2, della legge 15 maggio 1997, n. 127)

Presentata dal Difensore civico della regione Basilicata

Comunicata alla Presidenza il 22 marzo 2022



CONSIGLIO REGIONALE
DELLA BASILICATA



**UFFICIO DEL DIFENSORE CIVICO
REGIONALE DELLA BASILICATA**

RELAZIONE ATTIVITÀ ANNO
2021

In copertina:
Città di Maratea, Provincia di Potenza
Foto di Alessandro Milano

Alla Presidente del Senato

Al Presidente della Camera

*Al Presidente della Giunta Regionale
Regione Basilicata*

*Al Presidente del Consiglio Regionale
Regione Basilicata*



Città di Maratea - Statua del Cristo Redentore
Foto di Alessandro Milano

“Non esiste un modo onorevole di uccidere, né un modo gentile di distruggere. Non c’è niente di buono nella guerra, eccetto la sua fine.”

(Abraham Lincoln)

“La difesa e la promozione dei nostri valori fondanti di libertà, dignità e solidarietà deve essere perseguita ogni giorno dentro e fuori l’Ue”

(David Sassoli)

Indice

Prefazione	Pag. 9
------------------	--------

Introduzione	Pag. 13
--------------------	---------

La Sfida Riformista della P.A.

1.1 Le cause della complessità della burocrazia in Italia.....	» 19
1.2 I tentativi di semplificazione e ammodernamento della macchina burocratica	» 22
1.3 La digitalizzazione del sistema pubblico alla luce del PNRR.....	» 23
1.4 Le azioni di semplificazione dettate dall'urgenza di un cambio di paradigma	» 25
1.5 La digitalizzazione nel Piano Strategico Regionale della Basilicata 2021/2030	» 28
1.6 Inclusione ed equità sociale.....	» 33
1.7 La "rigenerazione" della pubblica amministrazione	» 35
1.8 Il principio di uguaglianza e l'inclusione delle persone fragili nell'era digitale	» 38
1.9 Conclusioni	» 42

Il Diritto alla Salute

2.1 Diritti, doveri, discernimento.....	» 43
2.2 La responsabilità sanitaria alla luce della cd. "Riforma Gelli-Bianco".....	» 45
2.3 La funzione di tutela della salute assegnata al Difensore civico.....	» 50
2.4 Istruttoria e poteri di intervento del Garante del diritto alla salute.....	» 51
2.5 La funzione di Garante delle persone con disabilità.....	» 54
2.6 Il diritto di accesso alla documentazione sanitaria.....	» 56
2.7 La Sanità in Basilicata tra luci e ombre.....	» 61

La Difesa Civica in Basilicata

3.1 Panoramica dell'attività svolta – Anno 2021.....	» 64
3.2 Le principali problematiche affrontate nel corso del 2021.....	» 66
3.3 Le segnalazioni sulla legittimità del Green	» 67
3.4 Accesso alla graduatoria provvisoria dei medici specialisti elaborata dall'ASP	» 71
3.5 Accesso agli atti endoprocedimentali: limiti e soccorso istruttorio	» 72
3.6 Accesso agli atti delle procedure di gare e all'offerta tecnica	» 74
3.7 Accesso civico generalizzato agli atti di una procedura concorsuale.....	» 76
3.8 Diritto di accesso e diritto di informazione del giornalista.....	» 77
3.9 Completamento Centro per i migranti "Città della pace".....	79

Dati Statistici

4.1	Statistica dei casi trattati – Anno 2021.....	»	82
4.2	Trend Attività - Anno 2021.....	»	84
4.3	Materie trattate.....	»	86
4.4	Enti destinatari dell'intervento.....	»	88
4.5	Stato di definizione delle pratiche.....	»	95
4.6	Andamento attività Anni 2015 -2021.....	»	98

Appendice

5.1	Legge Regionale n. 5/2021 Garante Regionale dei diritti della persona.....	»	100
5.2	I Difensori Civici Regionali e delle Province Autonome.....	»	120
5.3	Coordinamento Nazionale dei Difensori Civici.....	»	124
5.4	Autorità Garanti e Organismi di Parità.....	»	124

Prefazione

Attraverso la voce di uno dei nostri grandi poeti

– MICHELE PARRELLA –

anche noi intendiamo “non volgere altrove lo sguardo”

LA COMUNITA' DI BASILICATA RIPUDIA LA GUERRA

I.

**Io bendato e gli altri come me
mentre treni corrono nel cielo;
sono nubi o visceri della terra che preparano un singhiozzo.**

**Io bendato e gli altri come me,
immobili nelle gabbie, nei vagoni,
mentre la deriva ci trascina via
in un regno dove i vincitori,
per non patire la pietà dei vinti,
li uccideranno.**

**E verranno a bruciare i libri,
anche un esile appunto su un foglio trasparente.**

**Io ho sempre questo incubo
guardando le facce per le strade, nelle scale, negli autobus.**

**Come se tutti fossero appena usciti dalle stanze incendiate
con le stufe rovesciate.**

II.

**Quelli che ricordano i muri sbrecciati
contro le bocche dei fucili
e il grido che liberava i neri turaccioli
dalle mani delle verdi marionette;
chi la sua vita ha segnato col grido delle sirene,
affollando le mense, le riunioni, i piazzali.**

**Chi ricorda il fumo dei camini
e quell'ora incerta che scende tra le case,
quando niente più si spera, o si ricorda o si piange.**

**E' un solo grigio muro il mondo
con le facce, la tovaglia sulla tavola.
Un ragazzo a fatica riempie il suo quaderno.**

III.

Quelli che sanno la libertà
un duro pane e non chiosco rutilante
a cui un infido vento può sospingere,
e vanno per le scale in cima alle stazioni
o per i bui vicoli che abbracciano il mare
ma senza traccia della verde essenza.

Quelli che bendati incontro,
pur già bendati sanno come i greggi furono sospinti.

Nella tempesta delle parole un nero arco si tende
e da un oscuro corno non un nemico, ma un uomo ...
un'ombra è uccisa.

IV.

**Un triste banchetto si è diffuso.
un banchetto di stracci, di frasi che si scontrano in un imbuto vuoto.
E si fa scempio del popolo divenuto bersaglio e fiera.**

**Fingendo una nuova bandiera
si grida a un cieco futuro
che non cadrà come frutto maturo
se non in quella frontiera ove il sogno della realtà si perde
e s'infrange ogni sembianza dell'Europa.**

**Ma sugli spiazzi resistono i palchi
dove la ragione per sempre si unì al cuore della terra.**

**Nel teatro incendiato
i nuovi fantasmi accuseranno la cavea incenerita.**

V.

**Mia patria dei gelsi e dei tralicci,
dei gialli embrici e dei grigi rosoni,
dei volti bassi sui confini incerti, dei passi,
delle voci che uniscono in cima alle torri sui calanchi.**

Introduzione

Stiamo attraversando una fase storica cruciale per l'umanità, una "tempesta perfetta" che dopo la pandemia porta con sé l'incubo di una nuova guerra. L'invasione dell'Ucraina da parte della Russia segna una svolta decisiva nella storia europea.

Quel mondo senza guerre e senza pandemie che si dava per scontato ed acquisito per sempre, purtroppo, non tornerà più.

Se l'impatto psicologico della pandemia è stato fortissimo per l'umanità, in particolare per bambini e adolescenti, oggi si assiste a quello ancor più devastante di una guerra che ormai si credeva relegata nella storia studiata solo sui libri di scuola.

Quasi tutti pensavamo che le atrocità che avevano caratterizzato il Novecento fossero mostruosità irripetibili e che i valori di libertà, indipendenza e pace tra i popoli fossero diventati bagaglio comune dell'umanità e della coscienza collettiva.

Purtroppo, la follia di chi vuole attraverso le armi imporre le sue smanie di potere e di prevaricazione, ci fanno sprofondare nel buio più profondo; tuttavia proprio nel tunnel di questi giorni sembra riemergere un nuovo "spirito di Bruxelles", un'unione tra gli Stati europei non solo sulla carta ma per difendere la pace con ogni mezzo.

Qualcosa di sorprendente sta accadendo nel Vecchio Continente, uno scatto di reni dei governi europei e delle opinioni pubbliche, che non accettano il sopruso di Mosca contro il diritto internazionale e umanitario. Persino la secolare neutralità della Svizzera si sta uniformando alle decisioni di Bruxelles.

Non è possibile prevedere quanto durerà questa guerra e quali esiti avrà. Ma la richiesta di pace che è partita dall'enorme folla radunatasi nelle piazze di tutto il Continente, lancia un messaggio forte all'indirizzo degli invasori: non c'è pace senza libertà, non c'è benessere senza giustizia.

La risposta compatta dell'Europa, soprattutto attraverso le pesanti sanzioni inflitte all'economia russa, suggerisce l'inizio di un'altra storia europea, un

nuovo capitolo fatto di “soft power” della diplomazia europea, di economia e finanza, satelliti e tecnologia, valori e cultura capaci di contrastare gli attacchi vecchio stile che la Russia ha messo in scena sul suolo ucraino.

Se il tentativo di annessione alla Russia dei territori dell’Ucraina non avrà successo, sarà l’apoteosi dell’idea di Europa da tutti auspicata: sarà la conferma che la scelta “mai più guerre” non è un’utopia, che gli europei sono davvero fratelli, che il vecchio Continente non è solo un’espressione geografica.

Un’Europa più convinta della sua “forza gentile” potrebbe affrontare su basi nuove il difficile rapporto con la Russia - da partner e non da nemica - facendo dell’Ucraina una terra-ponte piuttosto che un confine.

Al momento gli scenari che si presentano sul crinale della storia sono tanti e, per un domani di pace che appare lontano, occorre far cessare subito le armi e la morte che portano dietro.

In realtà, già dopo lo shock della pandemia, l’Europa aveva indossato un abito nuovo e aveva dismesso il volto più austero, intercettando con il Next Generation EU l’urgenza del cambio di rotta.

Il NGEU rappresenta, infatti, il motore di un riformismo europeo rimasto silente per troppi anni, schiacciato dalle politiche rigoriste di Bruxelles, una congiuntura straordinaria scaturita da una imprevedibile crisi sanitaria ed economica.

Frutto di questa iniezione di solidarietà e fiducia nei confronti dell’Italia è il Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) da 235 miliardi, finanziato in gran parte da debito comune europeo.

Tale piano di riforme corpose, accompagnate da investimenti, rappresenta anzitutto una sfida di credibilità del nostro apparato pubblico nell’attuazione e gestione delle misure, un grimaldello per aggredire le ataviche fragilità strutturali del nostro Paese.

E il livello di attesa e aspettative da parte dei partner europei - circa la capacità dell’Italia di sfruttare il credito che le è stato concesso non senza resistenze e scetticismo - risulta proporzionale all’occasione che abbiamo

per recuperare autorevolezza, competitività ed efficienza nei settori strategici.

Il binomio riforme/investimenti (non il contrario), insieme a quello della crescita/giustizia sociale, sono la base imprescindibile da cui bisogna partire per mettere a terra i progetti finanziati dall'Ue.

In tale contesto, si pone l'urgenza di innovare profondamente la macchina amministrativa, quale obiettivo non più differibile, una necessità che per troppi anni si è tradotta in un mero esercizio retorico e in un'aspirazione a volte ritenuta utopistica.

In realtà, una pubblica amministrazione che funziona, agile ed efficace, è in grado di semplificare la vita di imprese e famiglie ed è capace di sostenere le due transizioni (digitale e ambientale) portate dal PNRR, dando prospettive concrete di lavoro e investimenti per le nuove generazioni.

Difatti, circa il 70% dell'effetto totale stimato nel PNRR dalle riforme strutturali è attribuibile alla riforma dell'amministrazione; essa rappresenta il lubrificante senza il quale gli ingranaggi del futuro sono destinati a girare lentamente. E il Paese non può più aspettare.

Soltanto la riforma amministrativa, dunque, con la semplificazione e l'informatizzazione dei processi, potrà assicurare la riuscita della transizione ecologica e di quella digitale.

Riqualificare e rafforzare la macchina amministrativa, ormai obsoleta e depauperata di risorse, diventa lo strumento più efficace anche per combattere le disuguaglianze economiche e sociali e per ridurre la forbice tra chi possiede i mezzi per ottenere servizi, giustizia e istruzione e chi non li ha.

Sono ormai troppi anni che l'Italia non vive una fase di crescita non solo economico-produttiva, ma anche culturale e sociale. Per questo, bisogna approfittare paradossalmente della crisi pandemica per entrare in una nuova fase storica.

Come ha detto Papa Francesco qualche mese fa durante un'omelia: "Peggio di questa crisi c'è solo il dramma di spreccarla".

Serve scommettere su un'Italia più coesa e giusta, in grado di superare sterili contrapposizioni ormai anacronistiche: Nord contro Sud, giovani contro vecchi, garantiti contro non garantiti.

C'è bisogno di una società dei diritti praticati ed esigibili che non lasci indietro nessuno e che sia in grado, per dirla con Emile Durkheim, di riscrivere la "coscienza collettiva".

La sfida è duplice: da un lato la credibilità del nostro Paese, dall'altro l'affermazione della politica europea di coesione e solidarietà, del "debito buono" come volano di crescita, contro l'Europa dei "rigoristi" e degli scettici.

Ci siamo incamminati sulla buona strada, basti pensare al decreto legge su semplificazioni e governance, con la sburocratizzazione delle pratiche relative al superbonus 110% e il taglio dei tempi delle autorizzazioni ambientali e per la banda ultralarga.

Si pensi, inoltre, alla carta di identità elettronica, all'iscrizione telematica dei figli all'asilo nido, alle tante buone pratiche (rilascio di certificati anagrafici online etc.) già messe in campo e che potrebbero essere replicate e messe a sistema.

Il 10 Marzo 2021 è stato firmato dal premier Draghi e dal Ministro della Funzione pubblica, insieme alle Parti sociali, il Patto per l'innovazione del lavoro pubblico e la coesione sociale.

"Il buon funzionamento del settore pubblico è al centro del buon funzionamento della società. Se il primo funziona, funziona anche la seconda. In caso contrario, la società diventa più fragile, più ingiusta". Con queste parole il Presidente Draghi ha presentato il Patto.

Si tratta di un documento di grande importanza, sia per il metodo che per il contenuto, che evidenzia due questioni da risolvere in via prioritaria nella PA: quella anagrafica e quella relativa alla formazione.

Nell'ultimo decennio l'evoluzione della spesa pubblica, con il blocco del turn over, ha generato una significativa riduzione del numero dei dipendenti pubblici in Italia.

Il ricambio generazionale è stato lento e parziale, fatta eccezione per il comparto scuola. Ciò ha evidentemente contribuito ad un disallineamento tra l'insieme delle competenze disponibili e quelle richieste dal modello economico e produttivo disegnato per le nuove generazioni (digitale, inclusivo, ecologico).

La carenza di nuove competenze è scaturita anche dal taglio delle spese per l'istruzione e la formazione dei dipendenti pubblici. In dieci anni, gli investimenti in formazione si sono all'incirca dimezzati e tale gap risulta ancora più evidente presso le amministrazioni periferiche.

Le amministrazioni locali e regionali hanno particolarmente sofferto le politiche di contenimento della spesa pubblica attuate durante gli anni di crisi economica e hanno registrato tra il 2007 e il 2015 tagli di circa il 50% dei trasferimenti.

A tale fenomeno deve purtroppo aggiungersi un sistema normativo farraginoso e complesso, che nel tempo si è progressivamente stratificato in maniera poco coordinata e spesso conflittuale su diversi livelli amministrativi (nazionale, regionale e locale).

Alla luce di queste considerazioni, è evidente l'urgenza di una riforma strutturale della PA che tenga conto sia dei vincoli interni alla stessa - riconducibili all'adeguamento delle competenze e al necessario ricambio generazionale - sia di quelli esterni, legati ai ritardi nel processo di semplificazione amministrativa e normativa, nonché alla digitalizzazione delle procedure.

Sulla base di queste premesse, la realizzazione del programma di riforme e investimenti si muove su quattro assi principali: a) buona amministrazione, per semplificare norme e procedure; b) accesso, per snellire e rendere più efficaci le procedure selettive e favorire il ricambio generazionale; c) modernizzare la macchina amministrativa con acquisizione di nuove competenze, in grado di uniformare capacità organizzative e conoscenze al mondo del lavoro; d) processo di digitalizzazione trasversale per meglio realizzare le riforme.

E' determinante ai fini della formazione, della crescita e della valorizzazione

delle competenze investire sul “capitale umano”. Viceversa, la mancanza di una gestione “per competenze” ridurrebbe la programmazione ad una mera sostituzione del personale che cessa dal servizio.

Il recupero del ruolo del pubblico dipendente, quale fulcro centrale dello sviluppo, richiama la massima del Cancelliere Bismarck: “con cattive leggi e buoni funzionari si può pur sempre governare. Ma con cattivi funzionari le buone leggi non servono a niente”.

E’ quindi sulle persone che si giocherà il successo non solo del PNRR, ma di qualsiasi politica pubblica indirizzata a cittadini e imprese.

Approfondire il quadro delle conoscenze delle amministrazioni pubbliche, mapparne i fabbisogni e le competenze, è di fondamentale importanza per rafforzare l’azione amministrativa e avvicinare i cittadini alle Istituzioni, ora più che mai percepite distanti dai bisogni reali del Paese. Solo così si potrà ripartire con vigore e maggiore slancio.

Abbiamo l’occasione storica di liberare la nostra amministrazione dalle incrostazioni che restituiscono l’immagine di una burocrazia soffocante, illogica e pesante, da un labirinto da cui non si riesce a uscire. Se non prendiamo questo treno, purtroppo non ci saranno altre opportunità per proiettarci nel futuro.

Oggi che pace e salute si declinano al passato prossimo, dobbiamo cambiare passo: abbiamo finalmente le risorse, gli strumenti e il genio italiano per farlo.

Marzo 2022

Antonia Fiordelisi
Difensore Civico Regionale
della Basilicata

LA SFIDA RIFORMISTA DELLA P.A.

1.1 Le cause della complessità della burocrazia in Italia

La burocrazia, nella sua accezione deteriore, è uno dei grandi classici della narrativa negativa del nostro Paese. L'amministrazione italiana ha più di centocinquanta anni. In questo secolo e mezzo, numerose e complicate stagioni di riforme, soprattutto a partire dagli anni Novanta, ne hanno cambiato profondamente il volto.

Si è passati, senza superarli del tutto, da regimi di irresponsabilità, a fronte degli illeciti più gravi per l'erario, agli effetti paralizzanti di quella che viene comunemente definita la "*fuga dalla firma*".

In realtà, negli ultimi anni il quadro legislativo che disciplina l'azione dei funzionari pubblici si è ulteriormente complicato con l'introduzione di norme stratificate, incomplete e contraddittorie e si è arricchito di responsabilità anche sul piano dei profili penali.

E' una stagione buia caratterizzata dalla retorica dei "*fannulloni*" e dalla convinzione che la Pubblica amministrazione sia il male da estirpare, cui addebitare le inefficienze dell'intero sistema pubblico e privato.

Tutto ciò finisce per scaricare sui funzionari pubblici delle responsabilità sproporzionate che invece sono la risultante di difetti e colpe dell'intero sistema e dello stesso ordinamento, con pesanti ripercussioni sul piano degli investimenti pubblici e privati, a causa dei farraginosi procedimenti di affidamento e realizzazione di opere pubbliche e obiettivi strategici.

In fondo dobbiamo ascrivere a questo filone anche la mancanza di fiducia dei cittadini nei confronti della classe politica protagonista degli ultimi decenni. La percezione dello scollamento della politica rispetto ai problemi reali della gente, la distanza dagli interessi, dai problemi e dalle necessità dei cittadini, rappresenta oggettivamente uno dei fattori che hanno contribuito a generare un sentimento di distanza – talvolta di avversione – al progetto europeo.

La PA italiana risulta "*vecchia*" (in media 50 anni di età), oltre che scarsamente aggiornata e in difficoltà ad offrire servizi adeguati a cittadini e imprese (il 76% degli italiani li considera inadeguati, mentre gli europei insoddisfatti sono il 51% - Dati Istat 2021).

I dati elaborati dall'Istituto nazionale di statistica dimostrano, inoltre, che le unità amministrative italiane sono quasi 10.000 e l'apparato amministrativo è da sempre molto frammentato, in linea con altri sistemi mediterranei.

Accanto all'amministrazione centrale (i ministeri), nel corso del tempo hanno proliferato le amministrazioni regionali e locali, le autorità indipendenti e una molteplicità di agenzie e aziende demandate a svolgere funzioni amministrative in diversi settori.

Potremmo provare a sintetizzare le principali cause della complessità della macchina burocratica in Italia, nel seguente modo:

- la sovrapposizione degli obblighi derivanti dalla normativa comunitaria, statale, regionale e locale;
- l'inflazione normativa, che porta ad un'inutile quanto dannosa stratificazione di norme;
- il proliferare degli adempimenti e degli oneri, che nel tempo ha vanificato i tentativi di semplificazione delle precedenti riforme statali;
- la non interoperabilità delle banche dati, che porta le amministrazioni a richiedere documenti e informazioni già in loro possesso;
- i tempi lunghi delle decisioni pubbliche, che nell'immaginario collettivo fanno percepire la burocrazia italiana come soffocante;
- l'eccesso di carte, controlli e passaggi amministrativi poco chiari, cui non corrisponde maggiore trasparenza e sicurezza;
- la scarsa professionalità manageriale e tecnica all'interno delle pubbliche amministrazioni chiamate a gestire procedure sempre più complesse e articolate;
- il funzionamento critico degli sportelli unici determinato dalla frammentazione dei soggetti pubblici chiamati a decidere nella stessa procedura (caratteristica che non ha uguali nel panorama amministrativo europeo).

La conseguenza di tutte queste criticità ha contribuito ad aumentare la distanza, già siderale, tra la semplificazione annunciata e quella realmente percepita dai cittadini.

Infatti - nonostante i proclami fatti in passato sulla celerità dei procedimenti amministrativi - gli imprenditori continuano ad attendere mesi o addirittura anni per ottenere il rilascio delle autorizzazioni necessarie ad aprire una semplice attività commerciale.

In tale contesto, l'aspetto che più irrita i cittadini che si rivolgono al Difensore civico è proprio la mancanza di risposte da parte degli uffici interpellati; viceversa, per gli interessati è un'esigenza fondamentale sapere se e quando ottenere un riscontro (positivo o negativo che sia) purché supportato da un'adeguata motivazione.

In molteplici casi, soprattutto in materia di accesso agli atti, non viene neanche verificato dal responsabile del procedimento il rispetto dei termini per la formazione del silenzio-rifiuto delle istanze.

Alcuni esempi rendono meglio l'idea: per ottenere in Italia un'autorizzazione per gli impianti di produzione delle energie rinnovabili occorrono oltre due anni, con punte che arrivano fino a sei anni, lo stesso vale per le procedure di valutazione ambientale (questi tempi risultano incompatibili con la transizione energetica e l'investimento dei 59 miliardi di euro portati dal PNRR).

Secondo una stima elaborata da Enel - in ragione dell'attuale durata delle procedure di rilascio dei titoli autorizzativi per la costruzione e l'esercizio di impianti per fonti energetiche rinnovabili - occorrerebbero ventiquattro anni per il raggiungimento dei *target paese*, con riferimento alla produzione di energia da fonte eolica, e cento anni per il raggiungimento dei *target* per il fotovoltaico.

Analogamente, l'utilizzo del *superbonus 110%*, su cui sono impegnati oltre 13 miliardi di euro, stenta a decollare proprio per l'eccesso di adempimenti burocratici.

Un altro esempio è dato dai beni immobili sottoposti a vincolo paesaggistico (l'Italia è il paese che ha un territorio vastissimo vincolato dalla Soprintendenza): per eseguire numerosi interventi edilizi su tali immobili occorre l'autorizzazione paesaggistica, ma per ottenerla necessitano tempi lunghi e l'intervento di ben tre amministrazioni (Regione, Comune e Soprintendenza, cui spetta il rilascio di un parere obbligatorio e vincolante).

Orbene, la complessità e duplicazione di interventi non va certo nella direzione della miglior tutela del patrimonio paesaggistico, artistico e culturale del nostro Paese, ma serve solo a scoraggiare quegli investimenti che, con procedure più snelle, porterebbero proprio alla valorizzazione di tale patrimonio.

Spesso si sente dire che il permanere di procedure onerose e complesse è la garanzia per arginare gli sprechi e prevenire truffe e infiltrazioni criminali, oltre che salvaguardare gli interessi pubblici quali il paesaggio, l'ambiente, la salute e la sicurezza dei lavoratori.

In realtà, l'esperienza italiana dimostra che l'eccesso di regole e di procedure farraginose non bastano ad arginare il fenomeno dei furbetti e delle corrottele, né servono a prevenire gli incidenti sul lavoro e la tutela dei diritti e degli interessi meritevoli di protezione.

Non si deve contrapporre la salvaguardia degli interessi pubblici alla semplificazione, altrimenti si corre il rischio di paralizzare l'economia del paese, senza per questo tutelare i diritti.

1.2 I tentativi di semplificazione e ammodernamento della macchina burocratica

A partire dagli anni Novanta il nostro Paese ha compreso l'ineluttabilità di una riforma del proprio apparato amministrativo, degli strumenti organizzativi di cui dotarsi per far fronte ad una esigenza di bilanciamento dei rapporti tra interesse pubblico, interessi individuali e soddisfacimento dei bisogni dei cittadini.

Il filo rosso che ha caratterizzato le riforme del passato, nel tentativo malriuscito di modernizzare la burocrazia italiana, è stato il ricorso reiterato ad un complesso di norme giuridiche a cascata: decreti legislativi, leggi delega, regolamenti di varia natura, atti amministrativi generali e particolari.

I risultati non sono stati tali da soddisfare le aspettative che le stesse riforme avevano alimentato: innovazioni drastiche che la maggior parte dei funzionari non è riuscito ad applicare, scarsi investimenti nella fase di attuazione delle norme e un profluvio di prescrizioni che ha ulteriormente ingessato il funzionamento delle pubbliche amministrazioni.

Le principali spinte ai cambiamenti del sistema amministrativo sono state dettate, in primo luogo, da istanze provenienti dal basso, in quanto l'amministrazione tradizionale, di natura eminentemente gerarchica e fortemente accentrata, non rispondeva più alle esigenze di una società in continua evoluzione.

In secondo luogo, le crisi economico-finanziarie in Europa hanno fortemente inciso sulle strutture amministrative di molti Stati membri (e quindi anche dell'Italia) rendendole più flessibili e di prossimità, superando il modello burocratico tradizionale, al fine di adeguarle al nuovo contesto economico e sociale.

Il percorso di riforme della pubblica amministrazione si potrebbe sintetizzare in quattro tappe significative.

La prima è stata l'emanazione della legge n. 241 del 1990 (cd. riforma *Cassese*) che ha disegnato un nuovo modello di procedimento amministrativo, mettendo al centro dell'azione della P.A. i principi di efficienza ed efficacia.

Difatti, le disposizioni contenute nella suindicata legge in materia di riduzione e certezza dei tempi delle procedure, sono state promulgate con l'obiettivo prioritario della semplificazione burocratica delle amministrazioni.

A partire da questa riforma si ridisegna il ruolo del funzionario pubblico, chiamato a rispondere alle richieste del cittadino all'esito di un'istruttoria puntuale e approfondita e in un *tempo ragionevole*: l'amministrazione pubblica, seppur nell'esercizio dei suoi poteri autoritativi, deve essere al servizio del cittadino.

La seconda tappa è rappresentata dalla legge 15 marzo 1997, n. 59 (cd. riforma

Bassanini) seguita dalla legge 15 maggio 1997, n. 127 (cd. *Bassanini bis*).

Tale normativa, nel ridisegnare l'organizzazione dei poteri tra centro e periferia, avvia un significativo processo di semplificazione dei procedimenti. Un'amministrazione più vicina agli utenti e modelli semplificati di interazione rappresentano i due grandi filoni di questa stagione.

La terza tappa è rappresentata dalla cd. riforma *Brunetta*: partita da buoni propositi e obiettivi, anche a causa della *spending review* di contenimento della spesa pubblica (complice anche il ciclo economico negativo del periodo), tale riforma avvia, purtroppo, un drastico processo di impoverimento delle risorse umane e strumentali in dotazione agli uffici pubblici.

La quarta tappa, infine, è rappresentata dalla legge n.124 del 2015 (cd. riforma *Madia*): essa si colloca nel solco dei principi e degli obiettivi della 241 e della riforma *Bassanini*, tentando un ulteriore passo avanti nel riequilibrio del rapporto tra cittadini e uffici pubblici.

Uno dei punti salienti di quest'ultima riforma è rappresentato dall'introduzione dell'accesso civico generalizzato, il cd. *Freedom of information act* (noto con l'acronimo Foia, mutuando il nome dalle normative anglosassoni che per prime lo hanno adottato).

Si tratta di uno strumento di trasparenza che finalmente va nella direzione della tanto auspicata “*Casa di Vetro*” di Filippo Turati, in quanto consente a qualsiasi cittadino (*chiunque*) di accedere a documenti, dati e informazioni in possesso della PA, a prescindere dalla sussistenza di un interesse soggettivo e senza dover motivare la richiesta (con i soli limiti di tutela degli interessi pubblici e privati tassativamente indicati dal legislatore).

Diversamente da quanto previsto da numerosi esperti della materia, il Foia è entrato progressivamente nella cultura dei cittadini, delle associazioni e dei giornalisti con un utilizzo mirato, efficace e poco impattante sul buon andamento degli uffici pubblici.

1.3 La digitalizzazione del sistema pubblico alla luce del PNRR

L'Italia, nel momento in cui beneficia dei fondi strutturali, è chiamata ad adeguare le proprie strutture a modelli molto diversi dalla tradizionale amministrazione pubblica, ad esempio, le modalità di presentazione delle istanze, il monitoraggio e i controlli. Ciò avverrà ancora di più con l'attuazione del PNRR.

Difatti, la caratteristica dei fondi strutturali europei risiede nel fatto che le risorse sono vincolate al raggiungimento degli obiettivi di *policy* fissati a livello sovranazionale, quindi a livello europeo. Questo è un fattore chiave, strategico per lo sviluppo del sistema

economico ma anche per la tutela dei diritti degli individui e per la democrazia.

D'altro canto, gli impatti della pandemia sul nostro sistema e la trasformazione del nostro modo di lavorare, produrre e interagire, impongono un radicale cambio di passo sul fronte della digitalizzazione del sistema pubblico. Non è un caso che nel PNRR il digitale rappresenti, dopo la transizione ecologica, la seconda voce degli investimenti.

Tale Piano è diverso dai tradizionali programmi comunitari non solo per l'entità finanziaria, ma anche per le regole di gestione, soprattutto per gli obiettivi e la tempistica. La sfida va affrontata sovvertendo le annose carenze delle amministrazioni, a cominciare dalla capacità di programmazione e gestione. Servono funzionari che affrontino i loro impegni non soltanto con competenza, ma anche con una logica di risultato oltre che in tempi molto stringenti.

Una delle novità del PNRR è rappresentata proprio dalla definizione di un quadro di interventi che si propongono finalmente di affrontare alla radice ed in modo sistematico i problemi endemici della burocrazia, investendo nella dotazione di risorse umane e operando in stretto raccordo con le Regioni e gli Enti locali; infatti, il rigoroso rispetto delle tempistiche e il monitoraggio saranno fondamentali.

I primi interventi urgenti sono stati adottati con il decreto legge 77 del 31 maggio 2021 (cd. *Decreto semplificazioni*). Tale provvedimento segna una discontinuità rispetto al passato, in quanto prevede misure per accelerare la transizione energetica quali le misure di accelerazione degli investimenti per l'economia circolare, la *green economy* e la nuova procedura d'impatto ambientale che dimezza i tempi per ottenere l'autorizzazione.

Altri interventi riguardano la transizione digitale quali, ad esempio, il potenziamento della Piattaforma digitale nazionale per rendere interoperabili i dati pubblici. Ulteriori misure riguardano la cd. *Banda ultra-larga* (Bul): per velocizzare le autorizzazioni i tempi sono stati ridotti da 250-300 giorni a un massimo di 90 giorni.

L'implementazione del piano richiederà un grande sforzo di leale collaborazione e sinergie tra l'amministrazione centrale dello Stato e gli altri livelli di governo.

Non ci sono ricette miracolose in grado di eliminare sin da subito tutte le complicazioni e i "colli di bottiglia" che possono ostacolare gli obiettivi del PNRR. Occorre una *nuova cultura* di gestione e organizzazione, basata su un approccio *multilevel*, non di tipo formale e giuridico, ma fondato su un modello disegnato sulle reali esigenze di gestione delle amministrazioni.

Certamente in Italia non siamo all'anno zero, in quanto negli ultimi anni sono state gettate le fondamenta su cui costruire una completa digitalizzazione dei servizi, quale volano dell'innovazione anche del settore privato: l'anagrafe unica tributaria, la fatturazione elettronica, l'identità unica digitale, la dichiarazione dei redditi precompilata sono tra i grandi pilastri già realizzati nel solco del processo di digitalizzazione del sistema.

In tale ottica, gli aggiustamenti in corso d'opera sono imprescindibili perché il raggiungimento degli obiettivi previsti dal PNRR imporrà uno sforzo eccezionale agli apparati dello Stato e richiede una responsabilità individuale e collettiva per superare inefficienze e criticità che ancora permangono nel sistema amministrativo.

Anche le forze politiche in questo cruciale processo di ammodernamento del sistema Paese non possono chiamarsi fuori; ad esse è richiesta una vigilanza attiva e la capacità di intervenire laddove si riterranno opportuni eventuali correttivi normativi.

L'attuazione del PNRR spingerà le amministrazioni a ripensare se stesse, sia dal punto di vista gestionale che organizzativo; la sfida va al di là della stagione politica attuale e riguarda il futuro delle nuove generazioni.

In conclusione, il PNRR può essere il punto di partenza per ricostruire, alla prova dei fatti, l'idea di uno Stato moderno che con appropriate strutture e investimenti mirati svolga un ruolo decisivo per la tutela dei diritti, delle libertà individuali e sostenga, al contempo, lo sviluppo economico e sociale del Paese.

1.4 Le azioni di semplificazione dettate dall'urgenza di un cambio di paradigma

La Commissione europea, nel corso degli ultimi anni, ha più volte raccomandato all'Italia, purtroppo con scarsi risultati, di innovare le pubbliche amministrazioni. Per questo l'Europa ha vincolato i fondi che finanziano il PNRR a condizionalità stringenti, tali da indurre il Governo italiano ad assumere un formale impegno a modernizzare strutturalmente la propria burocrazia con scadenze precise.

Il rispetto di tali scadenze, quindi, è condizione per l'erogazione delle varie *tranche* dei fondi del *Next Generation EU*, per cui l'Italia non può più permettersi un ulteriore differimento del processo di innovazione e semplificazione della macchina amministrativa; ne consegue che, senza una mirata semplificazione delle procedure, gli obiettivi del PNRR rischiano di restare solo sulla carta.

Se si traccia un bilancio dei reiterati tentativi di riforma avviati nel nostro Paese dall'inizio degli anni Novanta, come sintetizzato nel paragrafo 1.2 della presente Relazione, è lo scetticismo a prevalere, dato che i risultati conseguiti in realtà sono stati molto limitati.

L'incapacità riformista potrebbe risalire alla scarsa e non omogenea tradizione civica italiana, per cui vi sono amministrazioni virtuose ed efficienti in una parte del territorio, e una burocrazia ottusa presente in altre regioni.

Per ragioni storicamente determinate - anche imputabili ad una discontinua e debole *leadership* politica - prevarrebbe un retrivo paradigma di stampo giuridico in cui i dipendenti pubblici esercitano un forte potere di veto che la classe politica non è in grado

di contenere.

La somma di questi fattori ha fatto sì che la pandemia ci abbia colti impreparati e si sia scontrata con uffici pubblici scarsamente modernizzati, alimentando quel clima di diffidenza verso la scarsa produttività e il diffuso assenteismo dei dipendenti pubblici, spesso stigmatizzati dall'opinione pubblica con l'appellativo di *fannulloni*.

A ciò si aggiunge lo scetticismo dei cittadini nei confronti del lavoro da remoto, svolto da casa e con strumenti spesso improvvisati, che prima della pandemia solo un fetta modesta di dipendenti aveva adottato; tale forma di lavoro agile nelle pubbliche amministrazioni ha fatto spesso registrare un notevole ritardo nelle erogazioni dei sussidi previsti dai decreti legge emanati dal Governo, oltre al rallentamento degli appalti e dei concorsi pubblici.

In realtà la crisi vissuta con l'emergenza sanitaria da Covid-19 ha reso ancora più evidente l'urgenza di rimuovere i vincoli burocratici, che ostacolano la ripresa del paese. La *governance* debole delle politiche di semplificazione è stata considerata, anche a livello internazionale, uno dei fattori chiave della scarsa semplificazione in Italia.

E' mancata, secondo uno studio elaborato dall'OCSE, una vera e propria *cabina di regia* delle politiche di semplificazione, da parte del Governo; ciò ha comportato il prevalere di resistenze burocratiche da parte degli apparati burocratici che difendono la complessità e la bulimia di norme in nome della tutela degli interessi pubblici, spesso più proclamata che effettivamente perseguita.

A differenza di molti altri Paesi europei, in Italia le strutture a livello centrale dedicate alla semplificazione e alla regolazione, risultano caratterizzate da una notevole frammentarietà e dallo scarso coordinamento tra loro; nell'avvicendamento negli anni dei vari governi, quasi tutti hanno modificato o sostituito le precedenti strutture, dando vita a diverse *task force* di esperti, che tuttavia non hanno prodotto risultati positivi sul piano dello snellimento della burocrazia, né hanno portato all'implementazione delle professionalità dedicate stabilmente a queste attività.

Viceversa, l'Agenda per la semplificazione, condivisa nella sede della Conferenza unificata Stato-Regioni ed Enti locali, a partire dal 2014, ha prodotto risultati importanti, e mostra le potenzialità di un metodo di efficace e leale collaborazione tra gli attori della *governance* delle politiche di semplificazione.

Gli obiettivi di semplificazione del Piano impongono, dunque, un cambiamento di paradigma che si può così sintetizzare: *a) semplificare, liberalizzare*, mediante l'eliminazione di adempimenti e oneri non necessari; *b) ridurre i tempi per la gestione delle procedure*, in particolare per quelle complesse che esigono l'intervento di una pluralità di soggetti; *c) reingegnerizzare e uniformare le procedure*; *d) digitalizzare le procedure in materia di edilizia e attività produttive*, per accelerare la ripresa economica

nei settori strategici del Paese; e) *potenziare il funzionamento degli Sportelli unici* per le attività produttive, per migliorare l'accesso di cittadini e imprese.

La ripartenza dell'Italia richiede scelte politiche coraggiose e una capacità di innovazione davvero vigorosa, in grado di superare le resistenze alla semplificazione e introdurre quei rimedi strutturali da tempo auspicati. Le norme di semplificazione non bastano per sopperire alla carenza di professionalità necessarie alla loro esplicazione.

Il blocco del *turn over* imposto dalle ricorrenti crisi finanziarie, specie tra il 2010 e il 2018, accompagnato dal congelamento degli stipendi dei dipendenti pubblici, ha inciso negativamente sulla qualità dei servizi erogati dalle pubbliche amministrazioni; nella fase attuale, invece, la nuova congiuntura economica ci offre l'opportunità di colmare i vuoti negli organici per accompagnare i processi di innovazione derivanti dallo sfruttamento della risorsa digitale.

Ora, dunque, si impone una nuova stagione di riforme amministrative per rovesciare i principali assunti delle precedenti, sul piano del metodo e del reclutamento di nuovo personale, in grado di canalizzare le risorse e ridurre i tempi dei procedimenti amministrativi. Sul piano dei contenuti i primi provvedimenti del governo Draghi vanno proprio nella direzione prioritaria del reclutamento di personale avente alta professionalità e competenze specialistiche.

Gli investimenti portati dal nuovo Piano (*task force digitalizzazione, monitoraggio e performance*) prevedono la creazione l'immissione nei ruoli degli uffici pubblici di ben 1000 esperti che opereranno *“con il coordinamento delle amministrazioni regionali, che provvederanno, anche sentite l'ANCI e l'UPI, ad allocarne le attività presso le amministrazioni del territorio (Uffici regionali, amministrazioni comunali e provinciali) in cui si concentrano i colli di bottiglia nello specifico contesto”*.

L'intervento mira ad accrescere la capacità amministrativa degli enti regionali, provinciali e locali, in maniera da garantire la velocizzazione delle procedure amministrative, nell'ottica della implementazione dei progetti previsti dal PNRR.

Ai pool di esperti spetteranno i seguenti compiti: *a) supportare le amministrazioni nella gestione delle procedure complesse; b) contribuire a recuperare l'arretrato; c) monitorare i tempi effettivi di conclusione dei procedimenti; d) prestare assistenza tecnica ai soggetti proponenti i singoli progetti, sia nella fase di presentazione che in quella attuativa*.

Inoltre, il Piano prevede la creazione di un catalogo delle procedure semplificate (di almeno seicento procedimenti) completo, aggiornato e uniforme su tutto il territorio nazionale, che elimini le autorizzazioni non necessarie e gli adempimenti non giustificati, e che estenda i regimi semplificati (ad esempio scia, silenzio assenso e mera comunicazione).

Al fine di realizzare una completa digitalizzazione delle procedure, il PNRR prevede il finanziamento dei costi di adeguamento dei sistemi informativi delle Regioni, dei Comuni e di tutti gli altri soggetti interessati e un investimento di circa 700 milioni di euro in progetti di semplificazione in larga misura destinati proprio alle Regioni e agli Enti locali.

In conclusione, per una riforma strutturale non abbiamo bisogno solo di nuove leggi, ma di una profonda reingegnerizzazione dei processi che metta le pubbliche amministrazioni in condizione di affrontare e possibilmente risolvere, nel medio termine, i principali nodi irrisolti della burocrazia italiana e con essi molti problemi dei cittadini.

E' un'occasione storica che non dobbiamo sprecare. Per coglierla occorrono grande determinazione e collaborazione istituzionale, adeguata dotazione delle professionalità necessarie e una autorevole cabina di regia delle politiche di semplificazione.

1.5 La digitalizzazione nel Piano Strategico Regionale della Basilicata 2021/2030

Il digitale sta plasmando l'ambiente in cui viviamo. Non è più solo una dimensione della comunicazione. La transizione digitale non riguarda singole iniziative, o procedure che devono essere semplicemente ammodernate rispetto al passato, ma è una trasformazione che sta investendo la nostra società, le nostre economie, la nostra quotidianità.

È un fondamentale cambiamento del modo in cui lavoriamo, produciamo e interagiamo nelle nostre vite. Un processo accelerato nel corso della pandemia dove il portato della società digitale ha evidenziato gran parte del suo potenziale e dei benefici ad essa correlati nella sfera economica, istruzione e cultura e nelle relazioni con le Istituzioni.

Grazie al digitale le amministrazioni pubbliche possono migliorare le modalità con cui rispondono ai bisogni sociali in termini di velocità, agilità e qualità nell'erogazione dei servizi. Si va ridisegnando il quadro socio-economico e relazionale che ha caratterizzato la nostra società dalla prima rivoluzione industriale ad oggi.

In questa prospettiva la transizione digitale è un'occasione unica di crescita e innovazione, di preservazione sostenibile del territorio e della natura, nonché di diffusione e più largo accesso all'arte e alla cultura.

Alla luce di queste considerazioni la disponibilità di una adeguata dotazione di infrastrutture e reti digitali costituisce una assoluta priorità del Piano.

In tale contesto, è di fondamentale importanza l'attuazione del *“Programma Basilicata 30 Mega – interventi per la diffusione della Banda Ultra larga, su velocità di connessione da 30/100 Mbps”*.

Il progetto in fase di realizzazione prevede la totale copertura del territorio ed il

raggiungimento di 70mila unità immobiliari.

E' evidente che solo garantendo una connettività veloce è possibile creare i presupposti per garantire servizi ed opportunità a partire da quelle di cura come la telemedicina, forme di lavoro a distanza, localizzazione di imprese nelle aree interne, istruzione e formazione da remoto, servizi per la PA, etc.

Al contempo, per garantire adeguati livelli di sicurezza del patrimonio informativo, accrescere i servizi digitali, migliorare l'efficienza organizzativa e raggiungere considerevoli risparmi di spesa, la Regione ha in corso il progetto di costruzione del nuovo *Datacenter*.

Un progetto rivolto non solo alle strutture regionali (dipartimenti, aziende sanitarie ed ospedaliere, enti sub regionali ecc.) ma, come previsto negli obiettivi del PO-FESR, a tutti gli enti locali del territorio.

Una iniziativa che andrà riconsiderata alla luce dell'orientamento assunto dal PNRR per la realizzazione di infrastrutture di *Data Center* per realizzare il *Cloud* nazionale della PA, su cui tutti gli enti dovranno convergere e su cui saranno effettuati investimenti considerevoli afferenti gli aspetti di sicurezza informatica: servizi di sicurezza *Cybersecurity* che prevedono costanti azioni di monitoraggio e di aggiornamento dei sistemi di prevenzione e di contrasto degli attacchi cibernetici.

Altro tema nevralgico è il potenziamento e lo sviluppo degli strumenti di interazione digitale per consentire l'accesso e la fruizione dei servizi telematici della pubblica amministrazione (SPID- Servizio Pubblico delle Identità digitali, alla Posta elettronica certificata, pec, firma digitale remota), peraltro già distribuiti gratuitamente ai cittadini residenti che ne fanno richiesta.

Il Piano individua inoltre la necessità di accelerare la progettualità *E-citizenship*, che prevede la completa dematerializzazione e gestione dei documenti "*full digital*" delle P.A..

Allo sforzo sin qui prodotto il Piano individua l'esigenza di definire una *Strategia digitale regionale* con un apposito strumento di programmazione per:

- migliorare la quantità e la qualità dei servizi digitali erogati dall'Ente Regione e favorire la crescita delle competenze nella PA e su processi di forte innovazione in specifici ambiti e settori;
- sostenere i Comuni, soprattutto i più piccoli, nel percorso di innovazione digitale;
- concorrere nella dotazione di strumenti e servizi digitali gli istituti di istruzione. Proseguendo l'intervento già effettuato con il PO FESR 2014-

2020;

- rafforzare lo sviluppo di *hub* digitali di rilevanza nazionale e di condizioni attrattive per l'industria digitale e di centri di competenza sul territorio regionale valorizzando modelli di collaborazione avanzati con PMI e *start up* innovative, centri di ricerca e università;
- applicazioni di realtà virtuale e implementazione per i beni culturali.

L'obiettivo è favorire il cosiddetto triangolo della conoscenza: educazione, ricerca e innovazione, grazie all'articolazione, in vari ambiti, a partire dalle Comunità della conoscenza e dell'Innovazione, di poli di eccellenza per la ricerca e lo sviluppo di nuove idee, nuove opportunità, nuovi *business* e per attività di formazione e educazione.

In questo scenario si è andato declinando un percorso di innovazione nella Città di Matera con la creazione dell'*Hub di San Rocco*, cui hanno aderito:

- a) centri di ricerca e imprese orientando in via prioritaria, ma non esclusiva, a segmenti tematici come industrie culturali e creative strettamente connesse con tecnologie digitali;
- b) produzione cinematografica digitale;
- c) telecomunicazioni;
- d) ICT (*Information and Communication technology*);
- e) agricoltura di precisione;
- f) tutela e valorizzazione del patrimonio culturale;
- g) tecnologie per l'efficienza energetica e per il monitoraggio ambientale;
- h) *Smart cities*.

Inoltre con il DM del Ministro per lo Sviluppo Economico 26 marzo 2019, è stato varato il «*Programma di supporto tecnologie emergenti nell'ambito del 5G*» e sono stati definiti gli obiettivi dell'iniziativa *Casa delle tecnologie emergenti* per:

- realizzare progetti di sperimentazione, ricerca applicata e trasferimento tecnologico, da sviluppare anche in collaborazione con gli enti territoriali, relativi alle tecnologie emergenti, quali *Blockchain*, *Intelligenza Artificiale (AI)*, *Internet delle cose (IoT)*, collegate allo sviluppo delle reti di nuova generazione;
- realizzare *framework* progettuali che possano costituire volani per lo sviluppo imprenditoriale sul territorio.

Ambiti tecnologici e di innovazione sono:

- la filiera delle industrie culturali e creative (tra cui industria del cinema e degli audiovisivi, con particolare riferimento a video 3D, musica e prodotti innovativi per la comunicazione culturale);
- la gestione del patrimonio culturale e ambientale (tra cui restauro e gestione dei beni culturali, tecnologie per il rilievo diretto e indiretto, tecniche non invasive di monitoraggio, gestione, valorizzazione e fruizione dei beni culturali);
- i servizi per la sostenibilità (tra cui mobilità sostenibile, osservazione della Terra, gestione dei cicli e delle risorse, agricoltura di precisione, mappatura e gestione dei sotto-servizi);
- il turismo sostenibile (tra cui servizi innovativi, gestione dei flussi, fruizione virtuale, accessibilità, accoglienza, strategie integrate per la comunicazione culturale).

E' interesse della Regione sostenere questo processo e consolidarlo e al contempo estenderlo favorendo il rafforzamento di iniziative private.

Per favorire il cambiamento culturale e l'innovazione dei processi produttivi andranno incentivate, inoltre, l'acquisizione di competenze digitali, anche con azioni di formazione a supporto delle aziende, per incentivarle nell'adozione di strumenti e capacità digitali.

Più specificamente occorre favorire lo sviluppo di *network digitali* sia di filiera che integrati. Una prospettiva questa che include il sostegno alla nascita e allo sviluppo di piattaforme digitali territoriali e logistiche, in grado di mettere in contatto consumatori e piccole aziende sparse sul territorio regionale e sostenere la crescita di *big player* regionali e nazionali.

Entro questo tracciato già avviato, sono da considerare inoltre le misure e gli interventi programmati nel PNRR che costituiscono anche direttrici di azione del Piano strategico:

A. Pubblica Amministrazione

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) contempla misure volte a *“migliorare l'efficienza della pubblica amministrazione, in particolare investendo nelle competenze dei dipendenti pubblici, accelerando la digitalizzazione e aumentando l'efficienza e la qualità dei servizi pubblici locali”*.

Le riforme comprese nel Piano sono volte a semplificare e velocizzare le procedure di acquisto di servizi ICT (tecnologie dell'informazione e della comunicazione) per la PA: sostenere la trasformazione digitale della PA e rimuovere gli ostacoli che frenano l'adozione del *cloud* nelle amministrazioni pubbliche, semplificare le procedure per lo scambio di dati tra le amministrazioni.

B. Sistema produttivo

Per tale ambito, il Piano contempla principalmente misure ed investimenti volti a:

- favorire la transizione digitale e l'innovazione del sistema produttivo incentivando gli investimenti in tecnologie, ricerca, sviluppo e innovazione;
- realizzare reti a banda larga ultraveloce e 5G per ridurre il divario digitale;
- promuovere lo sviluppo di catene strategiche per sostenere la competitività delle imprese, con particolare attenzione alle PMI.

L'investimento previsto ha come obiettivo quello di sostenere la trasformazione digitale delle imprese incentivando gli investimenti privati in beni e attività a sostegno della digitalizzazione.

La misura, consistente in un regime di credito di imposta, finanziata nell'ambito del PNRR fa parte del più ampio *Piano Transizione 4.0* che comprende altri interventi di sostegno finanziati a livello nazionale per promuovere la trasformazione digitale delle imprese.

C. Filiere produttive ed internazionalizzazione

Per le politiche industriali di filiera e internazionalizzazione il Piano ha come obiettivo il rafforzamento delle filiere produttive, agevolando l'accesso ai finanziamenti, promuovendo la competitività delle imprese (specialmente PMI), favorendo in particolare la loro internazionalizzazione dopo la crisi da Covid-19.

D. Cultura e Turismo

Le misure nel settore culturale mirano a migliorare l'accessibilità dei siti culturali (sul piano sia digitale che fisico), ad aumentarne l'efficienza energetica e la sicurezza in caso di eventi calamitosi e a sostenere la ripresa dei settori culturale e creativo.

Tali obiettivi passano attraverso l'attrattività dei piccoli siti culturali e del patrimonio architettonico rurale e mirano anche a rafforzare la coesione territoriale.

Le riforme e gli investimenti relativi al sostegno finanziario non rimborsabile riguardano:

- gli interventi di digitalizzazione del patrimonio culturale intesi a migliorare l'accesso alle risorse culturali e ai servizi digitali;
- la rimozione delle barriere fisiche e cognitive in musei, biblioteche e archivi per consentire un più ampio accesso anche alle persone con disabilità e la più diffusa partecipazione alla cultura;
- il miglioramento dell'efficienza energetica nei cinema, nei teatri e nei musei; tale intervento deve migliorare l'efficienza energetica degli edifici legati al settore

culturale/ricreativo;

- il sostegno della ripresa delle attività culturali incoraggiando l'innovazione e l'uso della tecnologia digitale lungo tutta la catena del valore;
- la promozione dell'innovazione e dell'*eco-design* inclusivo, anche in chiave di economia circolare, per orientare il pubblico verso comportamenti ambientali più responsabili;
- l'adozione, nell'ambito dell'*hub* del turismo digitale, dell'ordinamento professionale per le guide turistiche, consoni al loro ambito di appartenenza.

1.6 Inclusione ed equità sociale

Il PNRR fa dell'inclusione sociale un pilastro della sua strategia di ripresa, adottando i seguenti obiettivi:

- rafforzare il ruolo dei servizi sociali territoriali, come strumento di resilienza, mirando alla definizione di modelli personalizzati per la cura delle famiglie, delle persone di minore età, degli adolescenti e degli anziani, così come per le persone con disabilità;
- migliorare il sistema di protezione e le azioni di inclusione a favore di persone in condizione di estrema emarginazione e di deprivazione abilitativa attraverso una più ampia offerta di strutture e di servizi temporanei;
- integrare politiche e investimenti per garantire un approccio multiplo che riguardi sia la disponibilità di case pubbliche e private più accessibili, sia la rigenerazione urbana e territoriale;
- riconoscere il ruolo dello sport nell'inclusione e integrazione sociale, come strumento di contrasto alla marginalizzazione di soggetti e comunità locali.

La Basilicata, in particolare, secondo i dati Istat pubblicati nel mese di maggio 2020, registra un alto tasso di povertà e di esclusione sociale, soprattutto per le cause endemiche che determinano in modo diretto o indiretto le dinamiche di tale fenomeno: l'alto tasso di disoccupazione, il livello di istruzione, l'invecchiamento della popolazione, i dualismi di genere e generazionali, le diseguaglianze territoriali, le condizioni di salute degli abitanti, etc. Ultima causa, in ordine di tempo, l'epidemia da Covid 19, che ha ulteriormente amplificato le tendenze all'esclusione sociale, messa in evidenza dall'ultima rilevazione del giugno 2021.

Secondo la rilevazione Istat nel 2020:

- a. la percentuale della popolazione regionale che vive in condizione di povertà e di esclusione sociale rappresenta il 39,2 della popolazione (Mezzogiorno= 45%, Italia =

27,3%);

- b. è in condizione di grave deprivazione materiale il 12,2 % della popolazione (Mezzogiorno = il 16,7%; Italia = l'8,5%);
- c. è a rischio povertà il 30,1% della popolazione (Mezzogiorno= 34,4%; Italia= 20,3%);
- d. gli occupati non regolari rappresentano il 14,4% dell'occupazione totale (Mezzogiorno = 18,3%);
- e. i giovani (15-29 anni) che non lavorano e non studiano sono il 26,0% (Mezzogiorno = 33,0%; Italia = 22,2%);
- f. i permessi emessi per cittadini non Ue sono poco meno di 12.000 unità;
- g. la percentuale di popolazione regionale che vive in insediamenti informali o alloggio inadeguato sono l'11,2% della popolazione.
- h. l'incidenza di povertà assoluta è più elevata tra le famiglie con un maggior numero di componenti: fattore che agisce favorendo, anziché contrastando, la riduzione dei tassi di natalità;
- i. la diffusione della povertà diminuisce al crescere del titolo di studio. Da ciò la rilevanza strategica di intervenire sull'istruzione in modo mirato.

In relazione al numero e alla complessità dei fattori che determinano i confini dell'esclusione/inclusione sociale, sono molte le azioni da mettere in campo a livello regionale, quali mettere a sistema misure e risorse e coinvolgere le associazioni di volontariato, specializzate nei servizi sociali, attraverso una stretta collaborazione con le pubbliche amministrazioni.

Occorre investire fondi sulla rigenerazione urbana e l'*housing sociale*, rafforzando le misure a sostegno delle persone vulnerabili, gli anziani non autosufficienti e le persone con disabilità e avviare processi di riforma riguardanti:

- la normativa sulle disabilità, nell'ottica della promozione dell'autonomia delle persone con disabilità. L'obiettivo è realizzare pienamente i principi della Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità del 2006, ratificata in Italia fin dal 2009, secondo un approccio del tutto coerente con la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea e con la recente "*Strategia per i diritti delle persone con disabilità 2021-2030*" presentata a marzo 2021 dalla Commissione Europea;
- potenziare il sistema degli interventi in favore degli anziani non autosufficienti, finalizzato alla formale individuazione dei Livelli essenziali delle prestazioni (Lea). I principi fondamentali del sistema sono quelli della semplificazione delle procedure mediante punti unici di accesso socio-sanitario, dell'individuazione di modalità di riconoscimento della non autosufficienza basate sul bisogno assistenziale, della definizione di un progetto individualizzato che finanzia i sostegni necessari in maniera

integrata, favorendo la permanenza a domicilio. Agli stessi fini, dovranno essere potenziate le infrastrutture tecnologiche del sistema informativo della non autosufficienza;

- favorire, in attuazione dell'art. 4 dello Statuto regionale:
 - a) l'autonoma iniziativa dei cittadini singoli e associati e delle formazioni sociali per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà. A tal fine, occorre incentivare la diffusione dell'associazionismo, riconoscendone la funzione sociale;
 - b) l'apporto delle organizzazioni non lucrative di utilità sociale, impegnate a migliorare la qualità della vita, accrescere le relazioni umane, superare l'emarginazione e favorire la partecipazione civile e culturale.

In Basilicata, le istituzioni *non profit* si presentano tra le più diffuse al Sud (anche se nella rilevazione Istat si registra una diminuzione delle cooperative sociali), vedono la concentrazione delle attività dei dipendenti nelle attività di assistenza sociale, sanità, istruzione, sviluppo economico e coesione sociale, nonché la prevalenza delle associazioni di volontariato. Si tratta di attività, regolamentate dal d.lgs 117/2017, dichiarate di interesse generale (AIG).

Inoltre, in relazione alla dimensione e alla specificità dei bisogni regionali di *welfare* e agli orientamenti prioritari delle politiche nazionali per la parificazione dei livelli essenziali di prestazione (Lep), il terzo settore è destinato a svolgere un ruolo primario, contribuendo in particolare allo sviluppo di occupazione di qualità.

Sotto questo aspetto il piano strategico ritiene rilevante il suo rafforzamento quantitativo e qualitativo, pertanto dovrà essere modificata in tal senso la legislazione regionale vigente.

1.7 La “rigenerazione” della pubblica amministrazione

In una realtà come la Basilicata – dove il ruolo delle componenti pubbliche è determinante sia nella formazione delle risorse disponibili (PIL + Importazioni nette) che nella loro distribuzione (consumi pubblici e privati + investimenti) - le modalità con cui si dispiegheranno le politiche pubbliche e le scelte di intervento saranno strategiche per garantire il successo del percorso di cambiamento della nostra Regione.

Rispetto alla molteplicità e complessità degli eventi programmatici svolti ai vari livelli, nazionale ed europeo, appare decisivo che la Basilicata sappia utilizzare le grandi opportunità messe a disposizione dal PNRR, non solo per uniformare il suo percorso a quello di altre Regioni virtuose, ma anche e soprattutto per salvaguardare la sua stessa esistenza e soddisfare i suoi bisogni.

Questi obiettivi, per essere attuati con successo, presuppongono un cambiamento del modello organizzativo dei mezzi e degli strumenti disponibili e che gli stessi adeguamenti

si svolgano in modo tale da:

- arrestare i fenomeni del declino demografico;
- assicurare la salute della popolazione negli ambienti di lavoro e vita quotidiana;
- preservare l'integrità dei patrimoni e delle risorse ambientali per le future generazioni;
- raggiungere i livelli essenziali delle prestazioni (Lep) nelle condizioni infrastrutturali e nell'accesso ai servizi rispetto alle Regioni più ricche d'Italia.

La Basilicata, a seguito degli effetti negativi derivanti dalla pandemia, resi ancora più evidenti sul tessuto economico-sociale, corre il rischio di essere travolta da tendenze recessive e da fenomeni di “*non ritorno*” da parte delle nuove generazioni e, quindi, di irreversibilità della tendenza allo spopolamento demografico.

Tali fenomeni sono in grado di accrescere la già conclamata fragilità della terra lucana, che nelle imprese e aziende private si tradurrebbe nella chiusura di molte attività, nelle istituzioni pubbliche nell'estensione delle condizioni di inefficienza.

Prioritarie per sollecitare il cambiamento, sono state ritenute dal Piano strategico regionale 2021/2030:

- a) il restyling dell'intero territorio regionale;*
- b) la diffusione delle innovazioni di tipo tecnologico ed organizzativo per aumentare la competitività delle strutture regionali di produzione di beni e servizi;*
- c) il rilancio dell'agricoltura e delle filiere agroalimentari, assecondando le vocazioni dei singoli ambiti territoriali;*
- d) la difesa del suolo e del paesaggio, provvedendo ad una grande operazione di manutenzione ordinaria e straordinaria del territorio;*
- e) il ripristino della centralità nella valorizzazione e gestione delle risorse idriche, anche mediante il completamento dei grandi schemi idrici e dei processi di trasformazione agraria – via via interrotta negli ultimi decenni - con effetti che hanno determinato aggravamento delle situazioni marginali di gran parte del territorio regionale;*
- f) il riequilibrio degli interessi regionali e degli interessi nazionali nelle attività estrattive e la messa a punto di un piano di medio e lungo termine per prevenire gli effetti negativi dei fenomeni di esaurimento delle attività estrattive.*

E' evidente che il raggiungimento degli obiettivi suindicati passa necessariamente attraverso la “*rigenerazione*” degli uffici pubblici e degli apparati burocratici della pubblica amministrazione, condizione abilitante affinché i nuovi programmi europei (in particolare il PNRR) siano finanziati ed attuati.

In tale prospettiva la transizione digitale è un'occasione unica di crescita e innovazione

della pubblica amministrazione, in maniera tale che sia più *smart* ed efficiente.

Grazie al digitale le amministrazioni pubbliche possono migliorare le modalità di risposta ai bisogni sociali in termini di velocità, agilità e qualità nell'erogazione dei servizi.

E' evidente che solo garantendo una connettività veloce è possibile creare i presupposti per garantire servizi ed opportunità a partire da quelle di cura come la telemedicina, forme di lavoro a distanza, localizzazione di imprese nelle aree interne, istruzione e formazione in remoto, servizi per la PA etc.

In questo scenario, per vincere la sfida dell'efficientamento della macchina burocratica, la legge n. 113/2021 (art. 6 del dl n. 80/2021) ha previsto l'adozione, da parte delle amministrazioni con più di cinquanta dipendenti, del piano strategico di attività e di organizzazione dell'amministrazione regionale di durata triennale, finalizzato a definire più profili:

- obiettivi della *performance*;
- gestione del capitale umano;
- sviluppo organizzativo;
- obiettivi formativi e valorizzazione delle risorse interne;
- reclutamento;
- trasparenza ed anticorruzione;
- pianificazione delle attività;
- individuazione delle procedure da semplificare e ridisegnare;
- accesso fisico e digitale;
- parità di genere;
- monitoraggio degli esiti procedurali e dell'impatto sugli utenti.

In altri termini ciò consentirà all'Amministrazione regionale di disporre di una tabella di marcia, in successione logica e cronologica, destinata a definire le attività da svolgere e da organizzare per progettare, attuare e gestire gli interventi, tra cui:

- il potenziamento delle competenze tecnico-specialistiche;
- la semplificazione amministrativa;
- la digitalizzazione;
- l'applicazione dei sistemi di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa e individuale;
- l'applicazione di nuove forme flessibili di lavoro;
- il graduale rinnovamento del capitale umano.

1.8 Il principio di uguaglianza e l'inclusione delle persone fragili nell'era digitale

L'art. 3 della Costituzione sancisce il principio secondo cui *“Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono uguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali. E' compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'uguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese”*.

Alla luce di tale principio, il Coordinamento dei Difensori civici delle Regioni e delle Province autonome ha affrontato il tema dei cittadini impossibilitati all'utilizzo autonomo dei servizi online della pubblica amministrazione.

Per effetto della disposizione contenuta nell'art. 24 del decreto legge del 16 luglio 2020, n. 76 (cd. *“Semplificazioni”*), convertito nella legge n. 120 del 2020, tutte le amministrazioni, come in precedenza esposto, hanno dovuto avviare il passaggio dalle diverse modalità di autenticazione online al Sistema Pubblico di Identità Digitale tramite SPID, CIE o CNS.

Di conseguenza dal mese di ottobre 2021 i cittadini per poter accedere ai siti online della P.A. (Inps, Inail, Agenzia delle Entrate etc.) devono obbligatoriamente utilizzare una delle seguenti modalità di accreditamento:

- CIE - Carta d'Identità Elettronica

Con la CIE è possibile accedere ai servizi online della pubblica amministrazione sia da *smartphone* (*Android* e *iPhone*), sia da computer. Cliccando sul pulsante *“Entra con CIE”*, disponibile all'interno dei portali dei *service provider* abilitati, l'utente viene guidato attraverso una procedura di autenticazione che richiede la lettura della CIE e l'inserimento del PIN ad essa associato. Il PIN è un codice a 8 cifre rilasciato al cittadino in due parti: la prima stampata sulla ricevuta cartacea consegnata all'atto della richiesta presso l'ufficio emittente, la seconda recapitata insieme alla carta all'interno della busta che la contiene.

Per gli accessi da dispositivi mobile è sufficiente disporre di uno *smartphone* dotato di interfaccia NFC e installare l'*app CieID*, già disponibile gratuitamente. La lettura della CIE da computer può invece avvenire attraverso un comune lettore di *smart card contactless* ad esso collegato o, più semplicemente per chi non lo possiede, utilizzando il proprio *smartphone* come strumento di lettura della carta. In quest'ultimo caso la richiesta del servizio viene eseguita dal *browser* del computer, con l'*app CieID* si effettua la lettura della CIE e viene generato un codice *OTP* che, una volta digitato all'interno dell'apposita finestra del *browser*, permette l'accesso in sicurezza al servizio richiesto.

- CNS - Carta Nazionale dei Servizi

Per utilizzare la CNS come strumento di autenticazione per accedere ai servizi on-line della pubblica amministrazione è necessario: 1) essere in possesso dei codici *PIN/PUK* da richiedere presso uno degli sportelli abilitati presenti nella Regione di appartenenza, portando con sé la tessera sanitaria e un documento di identità valido; 2) installare sul proprio computer un lettore di *smart card* (e relativi *driver*) conforme allo standard internazionale PC/SC, alla norma ISO 7816-3 e alle specifiche CCID. Scaricare i *driver* del lettore di *smartcard* e installare il *driver* del tipo di carta in possesso sulla propria postazione di lavoro, compatibile con il sistema operativo.

- SPID - Identità Digitale

L'identità digitale SPID è rilasciata dai Gestori di Identità Digitale (*Identity Provider*), ossia società private accreditate presso l'*AgID*. Per procedere con l'attivazione SPID occorre collegarsi al sito *Spid.gov.it* e richiedere l'attivazione al gestore. A seguito della verifica dei dati e dell'identità del richiedente, il gestore emette l'identità digitale rilasciando le credenziali per il *login unico*. Il richiedente dovrà compilare una domanda di adesione SPID contenente tutte le informazioni necessarie per l'identificazione del soggetto (nome, cognome, sesso, data e luogo di nascita, codice fiscale, estremi del documento di identità) oltre alle informazioni per essere contattati (un indirizzo di posta elettronica – univoco per ogni identità SPID – e un recapito di cellulare).

Per ottenere il rilascio delle credenziali SPID occorre effettuare l'identificazione del richiedente. Il processo di identificazione può essere effettuato di presenza o a distanza.

Più precisamente:

1) in presenza prevede l'esibizione di documentazione cartacea e moduli sottoscritti e può avvenire in due modi:

- presso la sede del gestore dell'identità direttamente al domicilio del richiedente su appuntamento (ad esempio SPID Poste Italiane o altri corrieri privati offrono a pagamento la possibilità che il postino accerti l'identità direttamente a casa del richiedente);

2) a distanza con una delle seguenti modalità:

- identificazione tramite *webcam*;
- identificazione informatica tramite documenti digitali di identità;
- con smart card e Carta nazionale servizi o tessera sanitaria abilitata come Cns;
- con firma qualificata e *token usb* o *smart card*.

Richiesta online dei certificati anagrafici

Dal 15 novembre 2021 per richiedere certificati anagrafici online basta collegarsi al portale dell'Anagrafe Nazionale Popolazione Residente ed entrare nell'area riservata con una delle tre credenziali ammesse:

- SPID - Identità Digitale;
- CNS - Carta Nazionale dei Servizi;
- CIE - Carta d'Identità Elettronica.

La richiesta online dei certificati anagrafici, può essere presentata da qualsiasi componente del nucleo familiare, tuttavia, tale facilitazione, non risolve, per evidenti ragioni, la questione in esame.

E' facile intuire le difficoltà che possono incontrare gli over 65 (ma non solo), le persone affette da patologie invalidanti e le persone detenute o private della libertà personale, nell'utilizzo, o prima ancora, nell'attivazione delle suddette modalità di accreditamento per i servizi online della Pubblica amministrazione, infatti:

- per l'utilizzo della Carta Nazionale dei Servizi - CNS come sistema di autenticazione è necessario dotarsi di un computer con un lettore di *smart card* e possedere sufficienti competenze digitali;
- per l'utilizzo della Carte d'identità digitale – CIE è richiesto il possesso di uno *smartphone* (*Android* e *iPhone*) o di un computer e possedere sufficienti competenze digitali;
- per lo SPID, una recente inchiesta ha constatato che tra le persone ultra 65enni (circa 14.000.000 al 2020) sono meno del 5% quelle che hanno attivato il servizio (secondo una stima di *Altroconsumo* del febbraio 2021).

Quindi è realistico ipotizzare che una consistente percentuale di popolazione possa essere esclusa dall'utilizzo di tutti i servizi online offerti dalla pubblica amministrazione.

Il Caso studio: Delega Inps

Per fronteggiare questa importante problematica l'Istituto ha previsto la possibilità di delegare parenti o persone di fiducia ad effettuare l'accesso ai servizi online con il loro SPID. La richiesta di delega deve essere comunque presentata materialmente presso gli sportelli INPS.

Questo ultimo passaggio, ovvero la consegna della delega personalmente, previo appuntamento presso una sede INPS, specialmente in questo periodo di pandemia, si è rivelato un problema per molti cittadini, ma soprattutto, non è coerente con il forte e generale impulso alla digitalizzazione in atto nel Paese.

Quindi, basterebbe prevedere che il procedimento di delega si possa iniziare e concludere

online, con l'eventuale possibilità, se necessaria, di inviare la richiesta originale di delega tramite PEC o raccomandata A/R.

Tale procedimento completamente digitale potrebbe essere esteso a tutte le pubbliche amministrazioni. Infatti, il d.lgs. 7 marzo 2005, n. 82 Codice dell'amministrazione digitale (CAD) prevede la possibilità per il cittadino di usare le tecnologie digitali, normate dal Codice stesso, in tutti i rapporti con la Pubblica Amministrazione.

L'Agenzia per l'Italia Digitale (AgID) istituita con decreto legge 22 giugno 2012, n. 83 è l'agenzia tecnica che ha il compito di garantire la realizzazione degli obiettivi dell'Agenda digitale italiana e contribuire alla diffusione dell'utilizzo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, favorendo l'innovazione e la crescita economica.

AgID, inoltre, svolge l'importante funzione di emanazione di Linee guida contenenti regole, standard e guide tecniche, nonché di indirizzo, vigilanza e controllo sull'attuazione e sul rispetto delle norme del Codice dell'amministrazione digitale, anche attraverso l'adozione di atti amministrativi generali, in materia di agenda digitale, digitalizzazione della pubblica amministrazione, sicurezza informatica, interoperabilità e cooperazione applicativa tra sistemi informatici pubblici e quelli dell'Unione europea.

Il Ministero per l'innovazione tecnologica e la transizione digitale ha in campo una serie di Progetti, tra questi "*Repubblica Digitale*" che ha l'obiettivo di combattere il divario digitale di carattere culturale presente nella popolazione italiana, sostenere la massima inclusione digitale e favorire l'educazione sulle tecnologie del futuro accompagnando il processo di trasformazione digitale del Paese.

Tuttavia, tale fondamentale progetto del Ministero darà i propri frutti a medio o lungo termine, ma non risolverà certamente nell'immediato l'impossibilità per le suindicate categorie di cittadini, di usufruire dei servizi online offerti dalle pubbliche amministrazioni.

Per quanto sopra illustrato il Coordinamento nazionale, su iniziativa del Difensore civico della Regione Lazio, si è attivato per:

- a) l'istituzione di un tavolo tecnico (*Digital Divide*) per la trattazione della questione in maniera uniforme tra tutti gli Uffici di Difesa civica;
- b) avviare una proficua interlocuzione con il Ministro per l'innovazione tecnologica e la transizione digitale, al fine di sollecitare l'adozione di linee-guida da parte di AgID, per definire, compatibilmente con le esigenze di tutela dei dati personali previste dal vigente Regolamento UE 679/2016, un procedimento di delega interamente digitale per accedere a tutti i servizi online offerti dalle pubbliche amministrazioni, specifico per gli anziani con scarse competenze digitali e/o affette da patologie invalidanti e per le persone detenute o private della libertà personale, non in possesso dello SPID, della Carta d'Identità Elettronica o della Carta Nazionale dei Servizi.

1.9 Conclusioni

L'attuazione del PNRR spingerà le amministrazioni a riprogrammare se stesse, sia dal punto di vista gestionale che organizzativo. Si tratta di riprogettare l'intera organizzazione amministrativa, per innovarla e renderla più efficiente.

E il cambiamento sarà tanto più profondo quanto più attenta sarà la riprogettazione delle strutture, in relazione all'implementazione delle nuove competenze e alla cura costante della formazione.

L'innovazione dell'organizzazione amministrativa non potrà che procedere di pari passo con la digitalizzazione. Il digitale, infatti, continuerà a determinare mutamenti radicali nell'organizzazione del lavoro che l'amministrazione pubblica dovrà saper governare.

Tuttavia, in tale processo di modernizzazione della burocrazia italiana, non bisognerà lasciare indietro nessuno; occorrerà individuare e mettere a sistema dei processi che tengano conto delle persone che non dispongono o non sono in grado di utilizzare la tecnologia digitale.

La transizione digitale, infatti, se da un lato rappresenta la proiezione verso il futuro, d'altro canto può contribuire ad ampliare il divario già esistente tra la fascia di popolazione più fragile (anziani, persone private della libertà personale, malati etc.) e amplificare così il livello di complessità delle nostre amministrazioni.

Solo un approccio integrato di cambiamento organizzativo, che valorizzi il digitale come mezzo di conseguimento di obiettivi più generali, potrà renderlo protagonista del necessario ripensamento delle nostre istituzioni.

IL DIRITTO ALLA SALUTE

2.1 Diritti, doveri, discernimento

E' cultura ormai comune e diffusa parlare quotidianamente solo di diritti: diritto alla salute, alla sicurezza, alla libertà, all'istruzione.

Troppo spesso i cittadini sono vigili e pretenziosi nel segnalare supposte inadempienze di istituzioni e pubbliche amministrazioni nei loro confronti, trascurando però che a fronte della molteplicità di diritti individuali introdotti nell'ordinamento giuridico, resistono, con pari dignità e assoluta necessità, quei doveri che costituiscono il presupposto ineludibile per l'inveramento dei diritti.

L'amnesia sempre più generalizzata afferente la sfera dei doveri scaturisce dall'individualismo che caratterizza sempre più la nostra convivenza, sicché i doveri vengono trattati alla stregua di intollerabili imposizioni e vengono di conseguenza elusi.

Eppure, diritti e doveri sono due facce della stessa medaglia: "*L'uomo non ha altro diritto che quello di compiere tutti i propri doveri*", secondo la giusta asserzione di *Auguste Comte*.

E' il dovere che fonda ciascun diritto per cui, se ognuno adempie a tutti i suoi doveri, vengono garantiti i diritti altrui senza bisogno di rivendicarli.

Per diritto si intende la libertà attribuita al singolo, inteso come *persona*; la definizione della persona si basa sul complesso di valori intrinseci ad essa, *diritti e libertà* che devono essere affermati nel mondo moderno per la realizzazione piena ed effettiva dell'individuo stesso.

Proprio in quest'ottica, si può rivendicare un *diritto* solo quando sia avvenuta la rottura dell'equilibrio tra le parti, quando cioè un individuo o una categoria si sentano vittime di un'ingiustizia, dal momento che la controparte non adempie più agli *obblighi* stabiliti da un contratto o dalla legge.

Accanto ai *diritti umani* sanciti dalle convenzioni internazionali e dalle Costituzioni degli Stati - che comprendono l'insieme di norme e di libertà intese come patrimonio inalienabile di ciascun individuo - vi sono i *diritti del cittadino*, intesi come diritti individuali che le persone acquisiscono nel momento in cui costituiscono una *civitas* ed entrano a far parte di essa con un patto volontario di autolimitazione delle loro libertà.

In altri termini, con la costituzione di uno Stato democratico, i cittadini stabiliscono che sia lo Stato, attraverso le sue leggi e i livelli governativi che seguono a cascata, a fissare le modalità di esercizio dei diritti e delle libertà individuali, in stretta aderenza al proprio dettato costituzionale.

I diritti del cittadino, dunque, si realizzano completamente nel *rapporto cittadino-Stato* e comprendono una serie di doveri verso lo Stato stesso. Secondo Norberto Bobbio: “*Il problema di fondo relativo ai diritti umani è oggi non tanto quelli di giustificarli, quanto quello di proteggerli. E’ un problema non filosofico, ma politico*”.

Tutta questa premessa serve a riflettere su quanto accaduto nel periodo emergenziale della pandemia, in cui vi è stata in materia di tutela della salute una propaganda demagogica, che penetrando lentamente nel costume (soprattutto attraverso i *social* e le *fake news*), ha evidentemente esasperato la pretesa dei diritti individuali senza mai parlare dei doveri e della responsabilità collettiva.

Una mancanza grave, dovuta in gran parte ad una trasformazione profonda della nostra cultura, sempre meno attenta al bene comune e all’umanità nel suo complesso.

Viceversa, il bene della salute è tutelato dall’art. 32, primo comma, della Costituzione “*non solo come interesse della collettività ma anche e soprattutto come diritto fondamentale dell’individuo*” che impone piena ed esaustiva tutela in quanto “*diritto primario e assoluto, pienamente operante anche nei rapporti tra privati.*” (Corte Costituzionale).

Va precisato che la tutela della salute implica il dovere dell’individuo di non ledere né di porre in pericolo con il proprio comportamento la salute altrui, in ossequio al principio generale che vede il diritto individuale limitato dal reciproco riconoscimento del coesistente diritto della collettività.

In tale *nucleo irriducibile* di tutela della salute si inserisce anche la garanzia costituzionale secondo cui ai cittadini in condizioni di indigenza o in condizioni economiche disagiate siano assicurate cure gratuite (pensiamo ai tanti profughi che fuggono dalla guerra presenti sul nostro territorio).

Nell’alveo di questo contemperamento tra le posizioni dei singoli e gli interessi essenziali della comunità, si colloca proprio la somministrazione dei vaccini che è disposta, entro determinati limiti, nell’interesse del singolo individuo, ma anche a tutela della salute pubblica, quindi della comunità in cui egli vive.

Per questa ragione assume rilievo imprescindibile il richiamo del Presidente della Repubblica, Sergio Mattarella, all’adempimento del dovere di vaccinarsi: “*La scienza ci offre l’arma più forte, prevalendo su ignoranza e pregiudizi. Ora a tutti e ovunque, senza distinzioni, dovrà essere consentito di vaccinarsi gratuitamente: perché è giusto e perché è necessario per la sicurezza comune. Vaccinarsi è una scelta di responsabilità, un dovere. Tanto più per chi opera a contatto con i malati e le persone più fragili. Di fronte ad una malattia fortemente contagiosa, che provoca tante morti, è necessario tutelare la propria salute ed è doveroso proteggere quella degli altri*”.

L’unico limite invalicabile nella somministrazione dei vaccini è che da essa possa derivare, in ogni caso, un beneficio per la salute del destinatario del trattamento e non

solo il fine della tutela della salute collettiva. Anche secondo consolidato orientamento della giurisprudenza costituzionale, le esigenze di tutela della collettività, non potrebbero da sole giustificare misure in grado di arrecare danno alla salute del paziente trattato.

A questo proposito va rammentato che la Corte Costituzionale con sentenza n. 5 del 2016, ha stabilito che *“la legge impositiva di un trattamento sanitario non è incompatibile con il principio di libertà delle cure se lo stesso è diretto non solo a migliorare o preservare lo stato di salute di chi vi è assoggettato ma anche a preservare lo stato di salute degli altri”*.

Una decisione resasi necessaria dalla constatazione espressa dalla Corte in motivazione dell’ingravescente flessione negli ultimi anni delle coperture vaccinali, alimentata da teorie del tutto prive di evidenza scientifica, secondo cui i vaccini sarebbero inutili quando non addirittura nocivi.

Sulle ragioni, sia giuridiche che etiche, che fondano a pieno titolo il diritto/dovere dei singoli Stati di introdurre su larga scala la somministrazione dei vaccini, si era già pronunciato il Comitato Nazionale di Bioetica nel parere reso in data 22 settembre 2015, secondo cui: *“Una caratteristica peculiare dei vaccini è di avere un elevato valore sociale, in quanto oltre a proteggere la persona vaccinata riducono il rischio di contagio a carico della restante popolazione (...). Occorre raggiungere lo scopo di una protezione vaccinale sufficientemente estesa da proteggere sia i singoli soggetti sia l’intera popolazione da rischi significativi di contagio”*.

2.2 La responsabilità sanitaria alla luce della cd. “Riforma Gelli - Bianco”

Già in passato, prima della legge n. 24/2017, si avvertiva l’esigenza di un sistema sanitario capace di coniugare le esigenze di tutela dei diritti fondamentali dei pazienti con l’interesse, anch’esso di rango costituzionale, di mantenere l’equilibrio finanziario dei bilanci.

La *ratio* della suindicata riforma risiede nella finalità di prendere in carico e di accompagnare il paziente durante tutto il suo percorso terapeutico e, nei limiti del possibile, di soddisfarne le richieste nell’ottica di prevenire il contenzioso giudiziale che negli ultimi anni si è allargato a dismisura, alimentato anche da quella “cultura del sospetto” sulla responsabilità sanitaria e la conseguente malasanità (cd. *medmal*).

Ne costituisce significativa dimostrazione un fenomeno in larga espansione, la cosiddetta “medicina difensiva”, cioè la parossistica prescrizione di esami e terapie non necessarie alla cura dei pazienti, ma volte solo a proteggere il professionista e la struttura sanitaria dalle eventuali responsabilità per colpa medica e dalle cause di risarcimento danni.

Le conseguenze negative di tali prassi difensive sono sotto gli occhi di tutti: la grave

incidenza sulla spesa complessiva a carico del Sistema sanitario e l'impossibilità di destinare risorse, peraltro già scarse, all'efficientamento delle strutture e delle prestazioni erogate.

La litigiosità in sanità costituisce, secondo la maggior parte degli esperti, un grave *vulnus* del sistema sanitario italiano in quanto innesca il corto circuito dei costi derivanti dalla medicina difensiva.

D'altra parte, il sempre più spiccato inquadramento aziendalistico delle prestazioni ospedaliere ha portato anche alla spersonalizzazione del rapporto medico-paziente, ledendo quella fiducia, cuore pulsante della medicina, derivante dalla vicinanza umana e professionale del sanitario fondata sull'ascolto dell'assistito.

Fin quando il medico ha conservato l'autorevolezza del suo ruolo nel rapporto fiduciario con il paziente, parlare di "difesa preventiva" costituiva un paradosso; oggi l'evoluzione aziendalistica delle relazioni professionali ha via via allontanato il medico dal suo assistito, riducendo l'arte della medicina (secondo un'antica concezione deontologica) alla prestazione intesa solo come scienza.

In tale contesto, la memoria va al raffinato pensiero del medico, filosofo e letterato Roberto Sava che nel suo libro *"Sui pregi e doveri del medico"* pubblicato nel 1845 scriveva: *"L'arte di persuadere è il principale mezzo di ottenere la fiducia degli ammalati: questo è un dono che manca talvolta al genio. Non urtate giammai di fronte le opinioni e i pregiudizi di colui che invoca le vostre cure, ma lusingate le sue idee. E, non dimenticate mai che per condurlo alle vostre, vi bisogna prestarvi alle sue. Siate quindi compiacenti senza debolezza e fermi senza rigida austerità...Il medico di estesa pratica deve possedere quella sensibilità, quella dolcezza, quella facilità di umore senza di cui lo spirito, l'ingegno, il talento è quasi sempre pericoloso per colui che se ne serve, ed inopportuno per quelli che se ne abbisognano."*

E, volgendo lo sguardo al presente, in un momento storico in cui la scienza medica ha raggiunto un livello altissimo nella diagnosi e nella cura delle malattie, si ha l'impressione che fallisca nei suoi obiettivi primari: prendersi cura dei malati, alleviare la sofferenza, fornire un contesto in cui la malattia sia accompagnata da un approccio più umano.

Si tratta di prendere coscienza del bisogno di cambiare passo, necessità che richiede senza dubbio uno sforzo culturale, oltre che economico, per la costruzione di un nuovo clima di pacificazione.

In tale prospettiva, la legge n. 24 dell'8 marzo 2017 mira a realizzare i seguenti obiettivi:

- rinsaldare il patto solidale tra operatori sanitari e assistiti, consentendo ai primi la necessaria serenità nella gestione del percorso terapeutico, garantendo ai secondi un sistema di "sicurezza delle cure" che si preoccupi di evitare gli eventi avversi,

prima ancora che di disciplinarne gli effetti;

- rimodulare il regime civilistico della responsabilità dei sanitari in modo più aderente all'effettivo ruolo svolto dal singolo operatore all'interno di un'organizzazione complessa, anche attraverso l'introduzione di protocolli, procedure e controlli in grado di neutralizzare i fattori scatenanti, salvaguardando l'operato del sanitario e la salute del paziente;
- depotenziare l'azione penale nei confronti di quei medici che - pur avendo cagionato un danno - diano prova di competenza, prudenza e diligenza, nonché di aver rispettato tutte le raccomandazioni previste dalle linee guida definite dal legislatore, ovvero, in mancanza di queste, di aver applicato le buone pratiche clinico-assistenziali.
- la messa in sicurezza dell'intero sistema attraverso misure di garanzia basate sull'assicurazione della responsabilità civile, che mira da un lato a fornire una barriera protettiva ai sanitari della cui responsabilità si tratta, dall'altro a garantire ai potenziali soggetti danneggiati il ristoro delle loro legittime pretese risarcitorie.

Altri aspetti salienti, forse meno evidenti, che però informano lo spirito della nuova legge, sono il “*dialogo cooperativo*” con il paziente, sin dalla sua presa in carico e la sua accoglienza nella dimensione di “persona” prima ancora che di “malato”; rendere il paziente partecipe della sua vicenda, spiegargli le cause di ciò che è successo e potrebbe in futuro accadere, significa certamente ripristinare un clima fiduciario, nell'ottica di prevenire il contenzioso giudiziale.

E proprio in questa direzione si colloca la previsione di cui all'art. 2 della l. n. 24/2017, che attribuisce al Difensore civico la funzione di garante del diritto alla salute, interpellabile gratuitamente da ciascun soggetto destinatario di prestazioni sanitarie, direttamente o per il tramite di un suo delegato, per la segnalazione di disfunzioni del sistema dell'assistenza sanitaria e sociosanitaria a livello regionale.

Ed ancora apprezzabile per prevenire le liti in questo campo, è la previsione normativa dell'obbligo di trasparenza dei dati delle prestazioni sanitarie erogate dalle strutture pubbliche e private (art. 4), per aprire canali di comunicazione e momenti di confronto tra cittadini e operatori del settore.

Altra pietra miliare, quale presupposto di legittimità dell'operato del medico, è il *consenso libero e informato del paziente* di sottoporsi o meno ad un trattamento terapeutico, inteso quale espressione della libertà di autodeterminazione della persona circa il proprio stato psico-fisico, con consapevole adesione al trattamento sanitario proposto dal medico.

Tale “*diritto alla persona*” del paziente, costituzionalmente protetto agli artt. 13 e 32, comma 2, della Carta costituzionale, è stato più volte richiamato dalla giurisprudenza

della Suprema Corte: “...dalla peculiare natura del trattamento volontario scaturisce, al fine di una valida manifestazione di consenso da parte del paziente, la necessità che il professionista lo informi dei benefici, delle modalità di intervento, dell’eventuale possibilità di scelta tra diverse tecniche operatorie e, infine, dei rischi prevedibili in sede post operatoria.”

In altri termini, il paziente deve essere messo concretamente in condizione di valutare ogni rischio ed ogni alternativa: “nell’ambito degli interventi chirurgici, in particolare, il dovere di informazione concerne la portata dell’intervento, le inevitabili difficoltà, gli effetti conseguibili e gli eventuali rischi, sì da porre il paziente in condizioni di decidere sull’opportunità di procedervi o di ometterlo, attraverso il bilanciamento di vantaggi e rischi” (Cass. Civ., Sez. III, 21 aprile 2016, n. 8035).

La struttura sanitaria ha quindi un ruolo primario nella gestione ed organizzazione del flusso informativo tra medico e paziente, al fine di garantire la miglior prestazione di cura possibile.

In tal senso si è anche espresso il Tribunale di Milano, che ha considerato direttamente responsabile in proprio (e non per fatto altrui) una struttura sanitaria per violazione del consenso informato: “l’esigenza di garantire la piena informazione del paziente ed il conseguente obbligo di controllare che nessun malato entri in sala operatoria senza avere compiuta consapevolezza della scelta effettuata grava in pari misura in capo a ciascuno dei soggetti coinvolti della prestazione” (sentenza 23 febbraio 2009, n. 2423).

Ai sensi dell’art. 7 della legge Gelli, peraltro, risulta pacifico che oggi la struttura sanitaria (pubblica o privata) risponda nei confronti dei pazienti anche per problemi inerenti la non corretta o la mancata acquisizione del consenso informato.

Per quanto concerne, inoltre, il consenso informato espresso dai pazienti di minore età o persona incapace (interdetta o inabilitata), il legislatore distingue le varie ipotesi:

- il consenso informato al trattamento sanitario del minore dovrà essere: “*espresso o rifiutato dagli esercenti la responsabilità genitoriale o dal tutore tenendo conto della volontà della persona minore, in relazione alla sua età e al suo grado di maturità, e avendo come scopo la tutela della salute psicofisica e della vita del minore nel pieno rispetto della sua dignità*”.
- il consenso informato della persona interdetta ai sensi dell’art. 414 c.c. sarà “*espresso o rifiutato dal tutore sentito l’interdetto ove possibile, avendo come scopo la tutela della salute psicofisica e della vita della persona nel pieno rispetto della sua dignità*”.
- il consenso informato della persona inabilitata potrà essere espresso da quest’ultima e, nel caso di nomina di un amministratore di sostegno sarà “*espresso o rifiutato anche dall’amministratore di sostegno ovvero solo da*

quest'ultimo, tenendo conto della volontà del beneficiario, in relazione al suo grado di capacità di intendere e di volere”.

Circa i limiti del consenso informato la questione è molto complessa e delicata. Ci si chiede se il medico è tenuto a fornire al paziente anche quelle informazioni che potrebbero avere un impatto deprimente sul piano psicologico.

Secondo il Comitato nazionale per la bioetica, nello studio del giugno 1992, il medico deve rispettare il seguente criterio: *“le informazioni, se rivestono carattere tale da poter procurare preoccupazioni e sofferenze particolari al paziente, dovranno essere fornite con circospezione, usando terminologie non traumatizzanti e sempre corredate da elementi atti a lasciare allo stesso la speranza di una, anche se difficile, possibilità di successo.”*

Alla luce di tali considerazioni, occorre recuperare quel rapporto di fiducia medico/paziente che negli ultimi anni si è deteriorato o quanto meno appannato; è necessario, oggi più che mai, che il medico parli al paziente in maniera schietta, con il solo limite di adeguare la propria comunicazione alle condizioni psicologiche e culturali del paziente e del singolo caso, evitando di nascondere la verità o ancor peggio di prendere delle decisioni senza preventivamente dividerle.

In tale prospettiva, il necessario cambio di rotta si impone ancor di più a seguito dell'emergenza sanitaria da Covid-19, che ha scoperto l'estrema fragilità del nostro sistema sanitario già depauperato di migliaia di medici ed infermieri, oltre che di posti letto tagliati, attrezzature obsolete, organizzazioni sanitarie mai attivate e finanziamenti ridotti ai minimi termini.

L'irruzione improvvisa di un virus sconosciuto e nefasto ha ulteriormente messo sotto la lente di ingrandimento l'importanza della gestione preventiva del rischio e la necessità di mettere i sanitari nelle migliori condizioni di operare.

La pandemia, dunque, ci ha lanciato un grido di allarme forte e chiaro: in sanità non si può più essere impreparati, bisogna investire tutte le risorse umane e finanziarie disponibili per far fronte al nemico comune.

La sfida più importante che oggi si può raccogliere è proprio uscire dalla prospettiva emergenziale, attuando tutte quelle riforme del sistema sanitario e della sicurezza sociale del nostro Paese, promuovendo politiche di prevenzione e promozione della salute che siano dinamicamente efficienti.

Ed è probabile che proprio gli effetti devastanti della pandemia rappresentino l'occasione e l'opportunità di rivedere il nostro Sistema Sanitario, a tutti i livelli, segnando l'inizio di una nuova fase rispetto al declino registrato negli ultimi decenni.

2.3 La funzione di Garante del diritto alla salute

Il Difensore civico assicura la tutela non giurisdizionale dei diritti soggettivi, degli interessi legittimi, degli interessi collettivi e diffusi, nonché delle aspettative dei singoli e delle formazioni sociali nei confronti delle amministrazioni pubbliche.

Nell'ambito della funzione di vigilanza sulla correttezza e il buon andamento dell'azione amministrativa in materia sanitaria, si colloca l'art. 2 della legge 24/2017 (cd. legge Gelli-Bianchi) che prevede per le Regioni e le Province autonome la facoltà di attribuire al Difensore civico le funzioni di Garante per il diritto alla salute, con compiti di ricezione delle segnalazioni sulle disfunzioni del sistema sanitario e sociosanitario e di intervento a tutela del diritto leso *“con i poteri e le modalità stabiliti dalla legge regionale”*¹.

In applicazione della citata norma, il Difensore civico è chiamato a verificare che venga soddisfatto dall'Amministrazione l'interesse alla qualità, all'efficienza e al buon funzionamento dei servizi apprestati dal sistema sanitario regionale, ivi compresi quelli erogati dai soggetti privati in regime di convenzione. Tale previsione si colloca in un contesto ben più ampio, inserendosi in quel procedimento che mira alla progressiva predisposizione di mezzi di tutela tesi ad evitare, prevenire o mitigare gli effetti degli eventi avversi che possono verificarsi nell'ambito del processo di assistenza sanitaria, e che, in definitiva, riguarda tutti i fattori che sono causa di incidenti in ambito sanitario.

La presentazione del reclamo al Difensore civico è indipendente dalla proposizione di ricorsi giurisdizionali o di ricorsi amministrativi. Tuttavia, qualora lo ritenga opportuno, il Difensore civico può sospendere il procedimento, in attesa della pronuncia del Giudice competente.

La *ratio* della suindicata norma è di individuare una figura *super partes* in grado di vigilare sulle strutture sanitarie e socio assistenziali a garanzia dei diritti soggettivi, degli interessi legittimi, degli interessi collettivi e diffusi, nonché delle aspettative in materia sanitaria o socio sanitaria qualora un atto o un provvedimento della amministrazione neghi o limiti la fruibilità delle prestazioni di assistenza sanitaria o socio sanitaria.

Quindi, qualora il Difensore civico venga a conoscenza che una struttura sanitaria abbia posto in essere o omesso provvedimenti, atti, operazioni o comportamenti in violazione dei principi di legalità, imparzialità, proporzionalità, economicità ed efficacia dell'azione amministrativa, ovvero venga a conoscenza di irregolarità, carenze e disfunzioni, promuove di propria iniziativa un intervento di difesa civica.

1. Art. 2, l. 24/2017: *“1. Le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano possono affidare all'ufficio del Difensore civico la funzione di garante per il diritto alla salute e disciplinarne la struttura organizzativa e il supporto tecnico. 2. Il Difensore civico, nella sua funzione di garante per il diritto alla salute, può essere adito gratuitamente da ciascun soggetto destinatario di prestazioni sanitarie, direttamente o mediante un proprio delegato, per la segnalazione di disfunzioni del sistema dell'assistenza sanitaria e sociosanitaria. 3. Il Difensore civico acquisisce, anche digitalmente, gli atti relativi alla segnalazione pervenuta e, qualora abbia verificato la fondatezza della segnalazione, interviene a tutela del diritto leso con i poteri e le modalità stabiliti dalla legislazione regionale”*.

La possibilità di ricorrere a siffatte forme di tutela concorre a garantire la completezza e la qualità delle prestazioni sanitarie e costituisce una componente imprescindibile del diritto alla tutela della salute.

D'altronde, la possibilità di far ricorso a strumenti di tutela non giurisdizionale è da tempo ricompresa tra le misure affidate al Difensore civico per contrastare i casi di cattiva amministrazione nei diversi settori della vita pubblica.

Se si considera poi che *“la sicurezza delle cure è parte costitutiva del diritto alla salute”* se ne può trarre la conseguenza che il carattere fondamentale del diritto alla tutela della salute sancito all'art. 32 della Costituzione si esprime nella pretesa del privato non soltanto a ricevere adeguate e sicure prestazioni sanitarie, ma anche a poter disporre della più ampia gamma di strumenti di tutela delle proprie pretese, compresi quelli di natura non giurisdizionale attribuiti ai Difensori civici.

A tratteggiare la fisionomia di questa istituzione, la cui disciplina è rimessa alla potestà statutaria regionale e alla competenza legislativa residuale delle Regioni in materia di *“ordinamento e organizzazione amministrativa regionale”* ai sensi del comma 4 dell'art. 117 della Costituzione, ha contribuito il giudice costituzionale che si è preoccupato di chiarire più volte che il Difensore civico regionale *“indipendentemente da ogni qualificazione giuridica, è generalmente titolare di sole funzioni di tutela della legalità e della regolarità amministrativa, in larga misura assimilabili a quelle di controllo, già di competenza, prima dell'abrogazione dell'art. 130 della Costituzione, dei previsti Comitati regionali di controllo...”* (Corte Costituzionale, sentenza del 6 aprile 2004, n. 112; 15 giugno 2004, n. 173; 29 aprile 2005, n. 167).

2.4 Istruttoria e poteri di intervento del Garante del diritto alla salute

La legge statale chiarisce che il Difensore civico, nella sua funzione di Garante per il diritto alla salute, può essere adito gratuitamente da ciascun soggetto destinatario di prestazioni sanitarie, direttamente o mediante un proprio delegato, per la segnalazione di disfunzioni del sistema dell'assistenza sanitaria e sociosanitaria.

L'art. 17 della legge regionale 15 gennaio 2021 n. 5, istitutiva del *Garante regionale dei diritti della persona*, traccia i contorni del potere di intervento in attuazione dell'articolo 2 della legge 8 marzo 2017 n. 24.

A seguito di reclamo ovvero di propria iniziativa, il Garante regionale dei diritti della persona comunica con atto espresso l'avvio dell'intervento all'amministrazione e all'interessato.

In tal caso il Garante può acquisire, anche digitalmente, gli atti relativi alla segnalazione pervenuta e, qualora ne verifichi la fondatezza, può intervenire a tutela del diritto leso con i poteri e le modalità stabiliti dalla legislazione regionale.

Il testo della disposizione prefigura, pertanto, una pluralità di poteri che possono essere affidati al Garante del diritto alla salute: in primo luogo la competenza a ricevere la segnalazione di disfunzioni del sistema dell'assistenza sanitaria e socio-sanitaria; in secondo luogo il potere di acquisire atti; in terzo luogo la generica possibilità di *“intervenire a tutela del diritto leso, sia invitando il rappresentante legale dell'amministrazione interessata a provvedere tempestivamente a garantire il rispetto delle normative vigenti, sia con i poteri e le modalità stabiliti dalla presente legge”*.

Inoltre, nell'esercizio della sua funzione di tutela del diritto alla salute il Garante regionale dei diritti della persona può compiere accessi presso le strutture sanitarie anche avvalendosi della collaborazione della struttura amministrativa regionale competente in materia di servizio ispettivo sanitario e socio-sanitario regionale.

Coerentemente con l'oggetto della legge n. 24 del 2017 il legislatore regionale riconosce al Garante del diritto alla salute uno spazio di intervento esteso a tutti gli eventi che incidono sulla qualità dell'assistenza o limitano la fruibilità delle prestazioni sanitarie.

Si tratta non solo dei casi in cui non risulta garantita la *“sicurezza delle cure”* - quindi nelle ipotesi di omessa attivazione o inadeguato funzionamento dei sistemi di prevenzione e gestione del rischio sanitario - ma anche dei casi di cure non appropriate sotto il profilo clinico, economico ed organizzativo, vale a dire in mancanza di utilizzo appropriato delle risorse strutturali, tecnologiche e organizzative della struttura sanitaria.

L'espressione utilizzata tanto dal legislatore statale che dal legislatore regionale lascia spazio a prospettive più o meno ampie dei poteri di intervento o decisori del Garante per il diritto alla salute, che dipendono in primo luogo dal modo di ricostruire il contenuto del diritto alla tutela della salute di cui si lamenta la lesione.

La segnalazione da parte del singolo cittadino potrebbe avere ad oggetto una lesione relativa al rispetto della dignità della persona, dell'uguaglianza nel trattamento, alla libertà di scelta del luogo di cura, al diritto al consenso informato, alla mancata fruizione di cure dovute (sotto il profilo temporale), alle modalità di accesso alle prestazioni sanitarie e socio-sanitarie, alla sicurezza delle cure ricevute.

Al contempo, il reclamo potrebbe essere finalizzato a tutelare più che un diritto individuale l'interesse generale o diffuso al corretto funzionamento del sistema sanitario e socio-sanitario, acquisendo in tal modo la natura di *“azione popolare”*.

Per quanto riguarda i poteri istruttori, il legislatore statale si limita ad evocare la possibilità di *“acquisire, anche digitalmente, gli atti relativi alla segnalazione pervenuta”*.

Viene in tal modo prefigurata un'istruttoria meramente documentale e un potere di accesso d'ufficio agli atti della pubblica amministrazione.

Il legislatore tace su ulteriori *“strumenti istruttori e di indagine”* che possono essere affidati al Garante per il diritto alla salute, quali la possibilità di svolgere un contraddittorio tra le

parti o richiedere chiarimenti e informazioni agli operatori sanitari e ai soggetti responsabili delle strutture sanitarie o socio-sanitarie interessate, nonché di accedervi personalmente.

Si tratta di tutti quegli strumenti che, come richiesto dal legislatore statale, dovrebbero permettere al Garante di “*verificare la fondatezza della segnalazione*” e dunque di compiere un esame nel merito e non semplicemente formale della disfunzione segnalata, anche alla luce dei poteri che la legislazione regionale già gli riconosce.

Il Garante svolge la propria attività in piena autonomia e con indipendenza di giudizio e valutazione e non è sottoposto ad alcuna forma di controllo gerarchico e funzionale.

Coerentemente con la natura di organo di garanzia riconosciuta dal legislatore statale e con i poteri di tutela della legalità e della regolarità amministrativa, in larga misura assimilabili a quelle di controllo, così come più volte ricordato dal Giudice costituzionale, certamente il Garante per il diritto alla salute potrà assicurare una tutela giustiziale meramente limitata al piano amministrativo.

Una tutela amministrativa che non impedisce né preclude al paziente la tutela in via giurisdizionale e che dovrebbe ricevere un sostegno nella presenza e nell’attività, all’interno delle strutture sanitarie, degli organismi di volontariato e di tutela dei diritti.

In tale perimetro di intervento, il Garante ha facoltà di visita nelle strutture sanitarie afferenti al Sistema sanitario nazionale e in quelle private in regime di convenzione inserite nel territorio regionale con lo scopo di vigilare su eventuali violazioni della dignità della persona con riferimento a soggetti ivi ricoverati.

Inoltre, le amministrazioni pubbliche non possono opporre il segreto d’ufficio alle richieste del Garante, in quanto egli stesso è vincolato dal segreto d’ufficio sulle informazioni di cui sia venuto a conoscenza nell’ambito dell’attività istruttoria svolta.

Ciò permette di prefigurare diversi esiti della procedura: l’invito al direttore sanitario a rimuovere le disfunzioni accertate, la segnalazione agli operatori e alle strutture delle problematiche riscontrate, l’informazione pubblica degli utenti e la pubblica denuncia delle disfunzioni rilevate, la proposta di correzioni e miglioramenti organizzativi, una relazione ai responsabili amministrativi e politici dei sistemi sanitari e socio-sanitari regionali.

2.5 La funzione di Garante delle persone con disabilità

La legge regionale 15 gennaio 2021 n. 5 all'art. 17 ha istituito l'ufficio di Garante dei diritti delle persone con disabilità al fine di assicurare sul territorio regionale la piena attuazione dei diritti e degli interessi individuali e collettivi delle persone con disabilità, nel rispetto della Convenzione Onu sui diritti delle persone con disabilità, ratificata dall'Italia con legge 3 marzo 2009, n. 18, in armonia con l'art. 5 della Legge Statutaria 17 novembre 2016, n. 1 "Statuto della Regione Basilicata" e in conformità ai principi di uguaglianza e solidarietà di cui agli articoli 2 e 3 della Costituzione.

Al Garante regionale dei diritti delle persone con disabilità è affidata la protezione e la tutela non giurisdizionale dei diritti dei disabili residenti, domiciliati anche temporaneamente o aventi stabile dimora sul territorio regionale.

Il Garante in relazione ai compiti concernenti le persone con disabilità si avvale della collaborazione, con funzioni meramente consultive, di un disabile nominato ai sensi della Legge regionale n. 32 del 2000 tra disabili designati dalle associazioni dei disabili operanti in Basilicata tra gli iscritti con disabilità non inferiore al 76%.

L'art. 18 della legge regionale n. 5/2021 delinea l'ambito di intervento e le modalità dell'esercizio della tutela delle persone diversamente abili:

1. Per le finalità di tutela e assistenza amministrativa delle persone con disabilità, il Garante in collaborazione e in stretto raccordo con i competenti Assessorati regionali, con l'amministratore di sostegno, gli enti e le istituzioni che si occupano di disabilità, svolge e promuove:

a) l'affermazione del pieno rispetto della dignità umana e dei diritti di libertà e di autonomia della persona con disabilità, promuovendo la piena integrazione nella famiglia, nella scuola, nel lavoro e nella società, e ponendo in essere azioni di contrasto ai fenomeni discriminatori;

b) la piena accessibilità dei servizi e delle prestazioni per la prevenzione, la cura e la riabilitazione delle minorazioni, nonché la tutela giuridica ed economica della persona con disabilità e la piena integrazione sociale;

c) la collaborazione con enti locali e istituzioni scolastiche per agevolare la conoscenza della normativa in materia, dei relativi strumenti di tutela e per agevolare l'obbligo scolastico anche da parte degli alunni disabili che vivono in contesti sociali a rischio di esclusione;

d) le azioni per accogliere le segnalazioni in merito a variazioni dei diritti dei disabili per sollecitare le amministrazioni competenti nell'adozione di interventi adeguati per rimuovere le cause che ne impediscono la tutela e il rispetto dei diritti;

e) il rispetto del principio di pari opportunità tra donne e uomini, anche attraverso la promozione di azioni positive in raccordo con la Consigliera regionale di parità di cui alla legge 10 aprile 1991, n. 125 (Azioni positive per la realizzazione della parità uomo-donna nel lavoro);

f) la sensibilizzazione presso gli organi di informazione, a mezzo stampa, radio, televisione e web, nei confronti dei diritti delle persone con disabilità;

g) il sostegno tecnico e legale agli operatori dei servizi sociali e propone alla Giunta regionale lo svolgimento di attività di formazione;

h) l'utilizzo dell'elenco degli amministratori di sostegno previsti dall'art. 3, comma 1 della Legge regionale n. 4 giugno 2020, n. 15 (Interventi per la promozione e la valorizzazione dell'amministratore di sostegno a tutela dei soggetti deboli, in attuazione della legge 9 gennaio 2004, n. 6);

i) la formulazione di proposte ovvero pareri su atti normativi e di indirizzo che riguardino le disabilità di competenza della regione e degli enti locali;

j) ispezioni negli uffici pubblici o nelle sedi di servizi aperti al pubblico al fine di valutare l'assenza di barriere architettoniche.

2. Per lo svolgimento dei compiti di cui al precedente comma 1, il Garante:

a) collabora con l'Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità, di cui all'articolo 3 della legge 3 marzo 2009, n. 18, alla raccolta ed elaborazione dei dati alla condizione delle persone con disabilità;

b) riceve, tramite apposita sezione del sito istituzionale della Regione, segnalazioni in merito a violazioni dei diritti delle persone con disabilità, in ordine a quanto specificato nel comma 1, lettere b), c), e) e j) del presente articolo;

c) segnala alle direzioni provinciali del lavoro l'inosservanza delle disposizioni di cui alla legge 12 marzo 1999, n. 68, da parte dei datori di lavoro pubblici e privati o da parte di coloro che risultano essere aggiudicatari di appalti pubblici ai sensi dell'art. 17 della legge n. 68 del 1999;

d) svolge attività di informazione nei riguardi dei soggetti che hanno subito discriminazioni determinate dalla loro condizione di disabilità, ai sensi dell'art. 2 della legge 1 marzo 2006, n. 67;

e) sostiene studi, ricerche e scambi di esperienze negli ambiti della tutela dei diritti delle persone con disabilità;

f) attiva interventi sostitutivi in caso di inadempienza o gravi ritardi nell'azione degli enti locali a tutela dei disabili;

g) il Garante può costituirsi parte civile nei procedimenti penali in cui la parte offesa è una persona con disabilità, ai sensi dell'art. 32, secondo comma, della Legge 5 febbraio 1992 n. 104;

h) riferisce semestralmente alla Giunta regionale e alle commissioni consiliari competenti sull'attività svolta.

Sul piano dell'ampia ed effettiva tutela dei diritti dei disabili, come declinata dalla Corte Costituzionale nella storica sentenza 275 del 2016, occorre che la pubblica amministrazione ponga al centro di ogni sua azione i diritti incompressibili delle persone con disabilità e stanzi le spese costituzionalmente necessarie.

Come osservano i Giudici di Palazzo Spada *“è la garanzia dei diritti incompressibili a incidere sul bilancio, e non l'equilibrio di questo a condizionare la loro doverosa erogazione”*: questo dovrebbe essere il principio fondamentale ispiratore dell'agire pubblico.

2.6 Il diritto di accesso alla documentazione sanitaria

In base al principio della trasparenza dell'attività amministrativa, ogni soggetto ha diritto di conoscere ed essere informato dell'attività degli uffici pubblici e di prendere visione ed estrarre copia della documentazione da questi detenuta.

A tal fine, la legge n. 241/1990 (che disciplina l'accesso agli atti amministrativi cd. documentale) all'art.22 specifica che per soggetti interessati, cioè legittimati all'ostensione della documentazione, debbano intendersi *“tutti i soggetti privati, compresi quelli portatori di interessi pubblici e diffusi, che abbiano un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso”*.

Occorre sottolineare che il successivo art. 23 specifica che tale diritto *“si esercita nei confronti delle pubbliche amministrazioni, delle aziende autonome e speciali, degli enti pubblici e dei gestori dei servizi pubblici”*.

Per pubblica amministrazione devono intendersi *“tutti i soggetti di diritto pubblico e i soggetti di diritto privato limitatamente alla loro attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o comunitario”* (art. 22, comma 1, lett. e).

La richiesta di accesso documentale deve essere “sufficientemente” motivata (anche se in forma sintetica) ed il rilascio di copia dei documenti è subordinato al solo rimborso del costo di riproduzione, salve le disposizioni vigenti in materia di bollo, nonché al pagamento di eventuali diritti di ricerca e di visura. Per quanto riguarda la tutela processuale, se entro trenta giorni la pubblica amministrazione non si pronuncia sull'istanza di accesso, questa si intende respinta (cd. silenzio rifiuto). Avverso il provvedimento di diniego (espreso o tacito), il richiedente può presentare ricorso

giurisdizionale al Tar territorialmente competente, ovvero presentare ricorso al difensore civico (per gli atti delle amministrazioni regionali ed enti territoriali) o alla Commissione nazionale per l'accesso (se trattasi di atti richiesti alle amministrazioni statali, anche periferiche).

Con l'emanazione del d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33, come integrato e modificato dal d.lgs. 25 maggio 2016, n. 97 (cd. "decreto trasparenza"), è stata introdotta una nuova forma di accesso che si articola in due fattispecie: l'accesso civico semplice e l'accesso civico generalizzato. Per entrambi gli strumenti introdotti dal legislatore statale, non sono previsti limiti relativi alla legittimazione attiva e non è richiesta motivazione.

Di conseguenza, nella sua nuova veste, la trasparenza amministrativa si configura come accessibilità totale dei dati e dei documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, finalizzata non soltanto a favorire forme diffuse di controllo da parte dei consociati sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche, ma anche a garantire una maggiore tutela dei diritti e delle libertà fondamentali.

L'accesso civico semplice, disciplinato dall'art. 5, comma 1, del Decreto trasparenza, è il diritto di chiunque di richiedere i documenti, le informazioni o i dati, oggetto di pubblicazione obbligatoria secondo le vigenti disposizioni normative, nell'ipotesi in cui la pubblica amministrazione ne abbia omissa la pubblicazione.

La richiesta di dati, informazioni e documenti può essere presentata gratuitamente al Responsabile della trasparenza nominato dall'Amministrazione. Quest'ultimo è tenuto a pronunciarsi nel termine di trenta giorni dalla domanda e, nel caso di fondatezza della stessa, è tenuto a pubblicare sul sito istituzionale dell'ente il documento mancante, comunicando altresì al richiedente l'avvenuta pubblicazione e il relativo collegamento ipertestuale.

Il comma 2 del menzionato articolo 5, prevede poi la fattispecie dell'accesso civico generalizzato, a norma del quale *"chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del presente decreto, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti, secondo quanto previsto dall'art. 5-bis"*.

Sostanzialmente si tratta di un diritto alla trasparenza ad ampio spettro, non condizionato dalla titolarità di interessi giuridicamente rilevanti e nel solo rispetto dei limiti espressamente e tassativamente indicati dal legislatore.

Accanto ai suindicati strumenti finalizzati alla trasparenza amministrativa, la legge Gelli-Bianco all'art. 4 ha introdotto una forma peculiare di *"accesso ai documenti sanitari"*, quale strumento *sui generis* non assimilabile alle altre fattispecie di accesso (documentale, civico semplice e generalizzato): tale accesso può essere esercitato sia nei confronti delle strutture sanitarie pubbliche che di quelle private.

In ciò si distingue sia dal diritto di accesso ai documenti amministrativi che può essere esercitato nei confronti delle pubbliche amministrazioni, delle aziende autonome e speciali, degli enti pubblici e dei gestori di pubblici servizi, che dal diritto di accesso civico che annovera tra le amministrazioni pubbliche anche gli istituti e le scuole di ogni ordine e grado, istituzioni educative, università, ordini professionali, camere di commercio, industria, artigianato, agricoltura e loro associazioni, nonché le associazioni, fondazioni ed enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, la cui attività sia finanziata in modo maggioritario da pubbliche amministrazioni o che esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici.

Tuttavia, pur non chiarendo la legge Gelli-Bianco la nozione di strutture sanitarie private, cui poter rivolgere l'istanza di accesso documentale, secondo dottrina prevalente possono sicuramente annoverarsi le case di cura private, anche quelle non convenzionate con il Servizio sanitario nazionale o regionale.

La differenza risiede nel fatto che mentre le cartelle cliniche ospedaliere e quelle delle strutture convenzionate costituiscono atti pubblici di fede privilegiati, aventi valore probatorio fino a querela di falso, al contrario la cartella clinica proveniente dalla casa di cura non costituisce certificazione pubblica, avente semplice carattere di promemoria dell'attività diagnostica e terapeutica svolta e, quindi, minore valenza probatoria in sede giudiziale.

In ogni caso, la *ratio* del suindicato art. 4 risiede nell'assicurare agli aventi diritto l'accesso alla documentazione sanitaria, al fine di valutare sotto il profilo probatorio la correttezza delle prestazioni sanitarie nelle ipotesi di accertamento della responsabilità degli esercenti le professioni sanitarie, con il solo limite del rispetto della *privacy* tutelata dal RGPD 2016/679.

Il comma 2 del citato articolo prevede che la direzione sanitaria, entro sette giorni dalla presentazione della richiesta da parte dell'avente diritto, fornisca la documentazione sanitaria disponibile relativa al paziente, preferibilmente in formato elettronico.

Qualora siano necessarie ulteriori integrazioni, queste dovranno essere fornite entro un termine massimo di trenta giorni dalla presentazione della richiesta. Spetta alle stesse strutture sanitarie fissare nei Regolamenti interni, con maggiore precisione, le procedure per consentire l'accesso alla documentazione sanitaria (ad esempio, costi di riproduzione delle cartelle cliniche trasmesse in formato cartaceo, misure di sicurezza per la protezione dei dati sanitari in caso di documentazione esibita in formato elettronico, etc.).

Occorre precisare che i dati personali particolari di una persona che il precedente Codice definiva *dati sensibili e supersensibili* e che il Regolamento vigente annovera tra le "*categorie particolari di dati*" comprendono i dati idonei a rivelare l'origine razziale o etnica di una persona fisica, le sue opinioni politiche, le convinzioni religiose o filosofiche, l'appartenenza sindacale, nonché i dati genetici, dati biometrici intesi a identificare in

modo univoco una persona fisica, i dati relativi alla sfera della salute, alla vita sessuale o all'orientamento sessuale.

L'art. 3, comma 1, n. 15, del Regolamento (Ue) 2016/679 definisce i “*dati relativi alla salute*” come “*i dati personali attinenti alla salute fisica o mentale di una persona fisica, compresa la prestazione di servizi di assistenza sanitaria, che rivelano informazioni relative al suo stato di salute*”.

Inoltre, le linee guida del Ministero della salute del 1992 hanno definito la cartella clinica come “*lo strumento informativo individuale finalizzato a rilevare tutte le informazioni anagrafiche e cliniche significative relative ad un paziente e ad un singolo episodio di ricovero*”. Essa costituisce “*l'insieme dei documenti che registrano il complesso eterogeneo di informazioni sanitarie, anagrafiche, sociali, aventi lo scopo di rilevare il percorso diagnostico-terapeutico di un paziente al fine di predisporre gli opportuni interventi sanitari e di poter effettuare indagini scientifiche, statistiche e medico-legali*”.

Più precisamente, le limitazioni all'accesso e la trattamento dei dati sanitari non riguardano il caso in cui a richiedere la documentazione sanitaria sia la persona cui si riferiscono i dati personali ivi contenuti (o altro soggetto specificatamente delegato con atto scritto), quanto il caso in cui l'accesso sia richiesto da soggetti terzi.

Difatti il vigente Regolamento riconosce espressamente il diritto dell'interessato di “*accedere ai dati relativi alla salute, ad esempio le cartelle mediche contenenti informazioni quali diagnosi, risultati di esami, pareri di medici curanti o eventuali terapie o interventi praticati*”.

Quanto alla legittimazione attiva dei soggetti richiedenti i dati sanitari, gli aventi diritto si possono dividere in tre gruppi: i soggetti interessati, i soggetti che agiscono per conto o con delega di questi e i terzi.

I primi sono certamente i pazienti cui la documentazione si riferisce, individuati mediante allegazione di un documento di riconoscimento, ovvero attraverso le forme di autenticazione della propria identità digitale.

Per soggetti che agiscono per conto o su delega del paziente si intendono: 1) i soggetti muniti di delega o procura (con atto sottoscritto) dell'interessato; 2) i genitori, gli esercenti la potestà genitoriale o il tutore del minore; 3) l'amministratore di sostegno (art. 404 c.c.) previa esibizione della copia del decreto di nomina del giudice tutelare; 4) il tutore o il curatore di paziente interdetto o inabilitato (art. 417 c.c.); 5) INPS o INAIL, con delega sottoscritta dall'assistito; 6) gli eredi legittimi testamentari o legittimari in caso di documentazione sanitaria relativa a pazienti deceduti.

Per quanto attiene ai soggetti terzi richiedenti l'accesso ai dati sanitari del paziente, in linea generale, il trattamento dei suindicati dati è vietato, salvi i casi in cui esso sia necessario per perseguire una serie circoscritta di importanti finalità e qualora sia basato su specifiche e stringenti garanzie. Ad esempio, sono legittimati a tale tipo di accesso i sanitari che hanno

in carico il paziente, qualora la documentazione sanitaria sia detenuta da altre strutture e sia necessaria al trattamento dello stato morboso in atto, quindi per finalità di tutela della salute e dell'incolumità del loro assistito.

Nell'individuare gli aventi diritto all'accesso alla documentazione sanitaria, il legislatore ha voluto ricomprendere anche gli esercenti le professioni sanitarie in strutture pubbliche e private, in caso di accertamento della loro responsabilità civile e penale nell'erogazione delle prestazioni sanitarie.

Tale forma di legittimazione attiva sussiste qualora l'accesso sia necessario per esercitare o difendere un loro diritto in sede giudiziaria (cd. *accesso difensivo ex art. 24 Cost.*) di pari rango a quello dell'interessato, ovvero consistente in un diritto della personalità o in un altro diritto o libertà fondamentale.

Sono soggetti legittimati a richiedere la documentazione sanitaria di un terzo, infine, gli organi giudiziari, i periti d'ufficio (previa esibizione di copia del mandato conferito loro dal giudice), il patrocinatore legale dell'avente diritto alla documentazione (quindi del paziente assistito o del sanitario chiamato a rispondere in giudizio del suo operato).

In particolare, l'art. 9 del RGPD elenca una serie di casi in cui è lecito il trattamento dei dati sensibili da parte dei suindicati soggetti terzi: a) se è necessario per accertare, esercitare o difendere un diritto in sede giudiziaria o ogniqualvolta le autorità giurisdizionali esercitino le loro funzioni; b) se è necessario per motivi di interesse pubblico rilevante sulla base del diritto dell'Unione o degli Stati membri.

In ogni caso, il trattamento dei dati particolari deve essere proporzionato alla finalità perseguita, deve rispettare l'essenza del diritto alla protezione dei dati e prevedere misure appropriate e specifiche per tutelare i diritti fondamentali e gli interessi della persona cui essi si riferiscono.

In conclusione, dopo l'avvento del RGPD 216/679 la nuova disciplina dell'accesso ai documenti sanitari da parte di soggetti terzi prevede all'art. 60: *“Quando il trattamento concerne dati genetici, relativi alla salute, alla vita sessuale o all'orientamento sessuale della persona, il trattamento è consentito se la situazione giuridicamente rilevante che si intende tutelare con la richiesta di accesso ai documenti amministrativi, è di rango almeno pari ai diritti dell'interessato, ovvero consiste in un diritto della personalità o in un altro diritto o libertà fondamentale”*.

In ogni caso, in virtù del principio di minimizzazione dei dati portato dal Regolamento vigente, la struttura sanitaria dovrà verificare - prima di esibire la documentazione sanitaria necessaria a tutelare un diritto o libertà fondamentale del terzo interessato - se tutti i dati oggetto della richiesta afferenti la sfera della salute siano effettivamente necessari allo scopo perseguito dall'istante.

2.7 La Sanità in Basilicata tra luci e ombre

I dati sullo stato della sanità lucana mettono in evidenza la necessità di ripensare il sistema sanitario non tanto dal punto di vista quantitativo, ma soprattutto sotto il profilo qualitativo.

Purtroppo, la Basilicata nella graduatoria delle regioni italiane predisposta in funzione delle “aree di criticità” - nell’ambito delle attività di monitoraggio svolte dal Ministero della Salute - si colloca al penultimo posto.

Per acquisire maggiore conoscenza sullo stato della sanità regionale e coglierne le caratteristiche non solo strutturali, sono stati confrontati i dati della Basilicata, di fonte Istat, con quelli di tutte le altre regioni italiane.

a. Posti letto per tipologia di specialità e per regioni: per 100.000 abitanti (2018)

	Basilicata	Italia
Lungo-degenti	26,6	13,9
Riabilitazione	31,7	41,9
Specialità a media assistenza	62,9	60,2
Specialità ad elevata assistenza	25,4	27,4
Specialità di base	161,5	183,4
Terapia intensiva e sub-intensiva	18,7	15,1
Totale	328,3	348,7

Di cui i posti letto privati convenzionati sono 88,9 per 100.000 abitanti in Italia e 7,1 in Basilicata.

b. Grandi apparecchiature tecnologiche disponibili nelle strutture ospedaliere (pubbliche e private): Tassi per milione di abitanti (2018)

	Basilicata	Italia
TAC	14,7	7,6
RMN	37,2	33,2
PET	7,1	3,4
Gamma Camera computerizzata	35,5	34,4
Mammografie	35,5	28,1

c. Personale dipendente a tempo indeterminato del comparto sanità: tassi per 10.000 abitanti (2018)

	Basilicata	Italia
Medici	20,7	17,8
Pers. Infermieristico	51,7	44,3
Totale	124,9	107,2

Medici di med. Gen.	8,5	7,1
Pediatri di I. scelta ⁽¹⁾	8,7	9,3

(1) per 10.000 residenti di età inferiore a 15 anni.

Medici di continuità assistenziale: tassi per 10.000 residenti 2018 (Fonte SISAC)

	Basilicata	Italia
Medici di cont. Assist.	9,7	2,9

d. Percentuale di anziani trattati in assistenza domiciliare integrata. Tasso di posti letto residenziali per 10.000 abitanti (2018)

	Basilicata	Italia	Nord
Posti letto in presidi residenziali socioassistenziali e sociosanitari	71,8	69,6	99,0

I suindicati numeri lasciano trasparire alcuni punti di forza della Sanità in Basilicata sul piano quantitativo, mentre sul piano organizzativo, strutturale e tecnologico nella erogazione dei servizi sanitari e sociosanitari siamo in grave ritardo.

Basti pensare alle lunghe liste di attesa per fare gli esami specialistici di estrema urgenza nella prevenzione delle malattie oncologiche (mammografia, tac, risonanza magnetica, colonoscopia etc.), che già prima del Covid le persone non riuscivano ad ottenere.

A seguito della pandemia da Covid-19 dette criticità si sono ulteriormente aggravate tanto da costringere i lucani a rivolgersi a strutture private o a recarsi presso i Centri delle Regioni limitrofe.

In primo luogo, per cercare di far fronte alle descritte problematiche, occorre nel breve/medio termine implementare, la formazione, l'innovazione e l'ammodernamento delle dotazioni strutturali, tecnologiche e digitali a disposizione del Sistema Sanitario Nazionale e che con il PNRR verranno distribuite alle Regioni.

Inoltre, la missione salute dovrà puntare a tutti i livelli su un'assistenza sanitaria di prossimità che sia in concreto più vicina ai pazienti, anche attraverso la telemedicina.

In particolare, come previsto dal Piano Strategico Regionale, bisogna superare il divario strutturale tra i diversi sistemi sanitari, puntando ad un percorso integrato che parta dalla "Casa come primo luogo di cure" per arrivare alle "Case della comunità" e agli "Ospedali di comunità", fino alla rete ospedaliera, superando la carenza di coordinamento negli interventi sanitari, sociosanitari e socioassistenziali.

Gli Ospedali di comunità, intesi quali presidi sanitari a degenza breve e a gestione prevalentemente infermieristica, potrebbero finalmente prevenire le infinite peregrinazioni degli assistiti, soprattutto di quelli appartenenti alla fascia di popolazione

anziana costretta a lunghi viaggi per prestazioni di non complessa esigibilità.

Infine, l'istituzione del Corso di Laurea in Medicina e Chirurgia dell'Università degli Studi di Basilicata rappresenta un'occasione storica per tutta la comunità lucana, quale strumento strategico destinato a promuovere e sostenere lo sviluppo organico dell'ecosistema "*innovazione e salute*", sia nella componente di un'assistenza sanitaria di prossimità e telemedicina, sia soprattutto nelle componenti della ricerca, formazione, innovazione e ammodernamento delle dotazioni strutturali, tecnologiche e digitali.

LA DIFESA CIVICA IN BASILICATA

3.1 Panoramica dell'attività svolta - Anno 2021

Nell'anno 2021, nonostante l'impatto della quarta ondata del contagio pandemico da Covid-19, che ci ha ancora costretto ad un rigoroso distanziamento sociale, l'Ufficio di Difesa civica ha cercato di venire incontro a tutte le necessità degli utenti, garantendo senza soluzione di continuità la doverosa assistenza e consulenza.

Come in tutti gli ambiti socio-assistenziali, le persone fragili sono state ancor più isolate dalla pandemia, atteso che solitamente sono quelle che hanno minore dimestichezza con il digitale e con i mezzi tecnologici.

La stessa modalità lavorativa in *smart working*, già sperimentata nel 2020 e applicata in parte nel corso del 2021 per la recrudescenza del contagio virale – pur garantendo continuità nella tutela dei diritti - ha in parte penalizzato la fascia di popolazione più anziana, abituata a rapportarsi con gli uffici attraverso colloqui diretti e incontri in presenza.

Le richieste sono state presentate prevalentemente a mezzo posta elettronica o posta certificata (*pec*), quasi sempre attraverso la compilazione del modulo *online* pubblicato sul sito istituzionale, meno con lettera semplice o raccomandata.

Quando l'intervento non si è potuto concludere nella fase interlocutoria - rendendosi opportuno un approfondimento del caso o interventi formali nei confronti degli Uffici inadempienti - è stata espletata un'istruttoria completa, con richieste scritte di chiarimenti o di copia di documenti.

Sono pervenute alla data del 31 dicembre 2021 n. 750 istanze (richieste di intervento, chiarimenti, pareri, informazioni, solleciti, segnalazioni) e sono stati formalmente aperti n. 155 fascicoli per le pratiche che hanno necessitato di una vera e propria istruttoria, con una flessione rispetto al 2020, verosimilmente dovuta alle restrizioni dovute alla pandemia.

In materia di Accesso agli atti e Trasparenza amministrativa sono stati presentati n. 72 ricorsi per il riesame del diniego (espreso o tacito) opposto dalle P.P.A.A. alle istanze di accesso, di cui n. 60 ricorsi per l'accesso documentale (*ex lege* n. 241/1990) e n. 12 in materia di accesso civico (semplice o generalizzato), accesso ambientale (*ex d.lgs.* n.195/2005) e accesso dei consiglieri comunali (*ex art.* 43 Tuel).

Anche nel 2021 la fetta più consistente del lavoro svolto è stata assorbita dai ricorsi presentati da singoli cittadini o associazioni (organizzazioni sindacali, comitati, associazioni ecc.) in materia di trasparenza e accesso agli atti (circa il 50% delle istanze presentate), in alternativa al tradizionale ricorso al Tar o al ricorso gerarchico al Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT).

Si tratta prevalentemente di istanze tese ad ottenere il riesame avverso il diniego (espresso o tacito) opposto dalle amministrazioni regionali, sub-regionali e dagli enti locali all'accesso ai documenti, ai dati e alle informazioni detenute dalle pubbliche amministrazioni, ivi comprese le richieste di accesso civico semplice e generalizzato (modello cd. *Foia*) e di accesso ambientale.

Ciò dimostra il gradimento dei cittadini verso tale strumento di informazione e conoscenza, che da un lato costituisce un deterrente per i ricorsi giurisdizionali e, dall'altro, consente di ottenere la documentazione necessaria a soddisfare le diverse pretese conoscitive, in tempi rapidi e senza costi aggiuntivi.

A fronte del provvedimento motivato del Difensore civico circa l'illegittimità del diniego (espresso o tacito) - sia per l'accesso tradizionale che per l'accesso civico (semplice e/o generalizzato) - si è riscontrato quasi sempre un costruttivo ripensamento da parte delle amministrazioni interessate.

Nei casi di richieste di atti in possesso delle Amministrazioni statali periferiche (pratiche di competenza della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, istituita presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri erroneamente trasmesse al Difensore civico) si è provveduto, come da prassi reciproca ormai consolidata, alla trasmissione d'ufficio dei ricorsi presentati al Difensore civico, anche al fine di evitare una inutile duplicazione dei ricorsi, con conseguente rischio di scadenza del termine di decadenza di 30 giorni per la presentazione del ricorso.

Sempre sul piano metodologico, tale buona pratica è stata reciprocamente applicata con l'Ufficio del Garante del Contribuente chiamato a decidere sui ricorsi presentati dai contribuenti in materia di tasse e tributi.

Anche per le problematiche che hanno investito la competenza del Garante dell'infanzia e dell'adolescenza, Prof. Vincenzo Giuliano, si è proceduto di concerto ad effettuare interventi condivisi nel solco della leale e proficua collaborazione che ha caratterizzato i rispettivi mandati.

Sul fronte dei reclami e dei disservizi segnalati nei vari settori di competenza (urbanistica, rifiuti, ambiente, edilizia popolare ecc.) il Difensore civico è intervenuto per sollecitare la conclusione dei procedimenti amministrativi e la concessione dei titoli autorizzativi, nei casi di ritardi non motivati ovvero nelle ipotesi di indebito appesantimento delle procedure di legge.

In tale ambito, merita particolare menzione la cooperazione registrata con gli Uffici del Gestore del servizio idrico integrato, Acquedotto Lucano, e con i funzionari dell'ATER, i quali hanno tempestivamente fornito le informazioni e i documenti richiesti e provveduto, laddove possibile, alla risoluzione delle problematiche segnalate dal Difensore civico.

Nell'ottica del dialogo collaborativo tra le parti, il cittadino è stato sempre informato di tutti i passaggi dell'istruttoria, attraverso l'invio di copia dell'intervento del Difensore civico e degli esiti dell'istruttoria.

A tal fine, sono stati utilizzati gli indirizzi forniti dall'interessato nella segnalazione, prediligendo la trasmissione in formato digitale.

Per tutte le istanze, anche quelle manifestamente infondate, si è cercato di fornire il supporto necessario e le corrette informazioni per interpretare correttamente la normativa emergenziale, peraltro non sempre di facile applicazione.

In mancanza di un contatto di prossimità con gli utenti, si è cercato di sopperire alle esigenze di chiarezza e comprensione attraverso l'ascolto e l'approfondimento del singolo caso, in considerazione dei presupposti, finalità e peculiarità che hanno caratterizzato le disposizioni emanate, sia a livello centrale che locale.

3.2 Le principali problematiche affrontate nel corso del 2021

Numerose le richieste di intervento riguardanti l'area della partecipazione al procedimento amministrativo e del diritto di accesso documentale e civico (semplice e generalizzato), che costituiscono un ampio settore di intervento dell'Ufficio, disciplinato dalla legge n. 241/1990 e dal d.lgs. n. 33/2013.

Il lieve calo delle istanze di riesame dei dinieghi all'accesso ai dati, informazioni e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni regionali (n. 72 ricorsi a fronte dei 93 ricorsi del 2020, -29%) - che era apparso foriero di una maggiore trasparenza da parte delle amministrazioni regionali e sub-regionali - è stato compensato già durante il primo trimestre del 2022, con un significativo incremento di siffatte segnalazioni (sono pervenute al 25 marzo scorso n. 23 ricorsi in materia di accesso e trasparenza).

Sono stati presi in esame vari casi riguardanti la materia del territorio e dell'ambiente, il trasporto pubblico locale, il degrado e la scarsa manutenzione di aree urbane, nonché le problematiche concernenti gli assegnatari di alloggi gestiti dalla Agenzia territoriale per la casa (Ater).

In più del 70% dei casi sono state effettuate raccomandazioni o rilievi nei confronti dell'ente interessato, mentre nel 10% circa dei casi, pur non essendo stati effettuati rilievi, l'interessato è stato comunque orientato in merito agli strumenti di tutela dei propri diritti.

Nel restante 20% circa delle segnalazioni, il richiedente non ha presentato la documentazione necessaria richiesta dall'Ufficio per effettuare la dovuta istruttoria della pratica o le doglianze rappresentate si sono rivelate manifestamente infondate.

In alcuni casi non si è espletata l'istruttoria della pratica in quanto la richiesta di intervento non risultava preceduta dall'esperimento delle vie ordinarie di interlocuzione con l'amministrazione competente, come prescritto dalla legge n. 241/1990.

Si tratta, in linea generale, di istanze non sorrette da una legittima pretesa nei confronti della pubblica amministrazione interpellata o di ricorsi improcedibili, in quanto carenti dei requisiti essenziali previsti dal legislatore statale.

Come già registrato negli scorsi anni, anche nel 2021 sono state presentate alcune istanze (circa il 5% delle pratiche) che l'Ufficio, dopo attenta istruttoria, ha dichiarato non di propria competenza, in quanto concernenti questioni civilistiche, questioni condominiali, questioni bancarie o riguardanti Amministrazioni di altre regioni italiane.

Gli enti destinatari dei principali interventi dell'Ufficio hanno riguardato gli Enti locali territoriali, in particolare per quanto riguarda questioni ambientali o urbanistiche.

Altri Enti destinatari sono stati la Regione e i suoi enti strumentali (Acquedotto lucano, Ater, Ardsu) le strutture ospedaliere nonché le strutture socio-sanitarie (RSA, Case di Cura) ed infine le Amministrazioni periferiche dello Stato (tra cui Inps e Inail), con esclusione di quelle competenti in materia di difesa, sicurezza pubblica e giustizia, ai sensi dell'art. 16 della legge n. 127/1997.

In materia di accesso documentale *ex* legge n. 241/1990, infine, competente a decidere sui ricorsi in sede di riesame avverso il diniego (espreso o tacito) opposto dalle Amministrazioni periferiche dello Stato, è la Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi (CADA) istituita presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, a cui le segnalazioni sono state tempestivamente inoltrate.

3.3 Le segnalazioni pervenute sulla legittimità del Green Pass

Con l'entrata in vigore dell'obbligo del *Green Pass* introdotto dal Governo per accedere a numerose attività lavorative e ricreative, sono pervenute agli Uffici del Difensore civico varie segnalazioni (quasi tutte dello stesso tenore), afferenti la legittimità costituzionale della "*Carta verde*", con particolare riguardo al profilo ritenuto discriminatorio da parte di quei cittadini che hanno esercitato la scelta di non vaccinarsi (cd. *No Vax*).

Le istanze sono state inoltrate anche ad altri Uffici di Difesa Civica, in quanto tese ad ottenere l'attivazione della procedura di infrazione nei confronti del Governo Italiano.

Si tratta di note precompilate nelle quali si invita il Difensore civico a sostenere la illegittimità costituzionale del *Green Pass*, spesso accompagnate da una nota del servizio "*Europe Direct*" dell'Unione Europea che, a seguito del reclamo del cittadino, lo indirizza al Difensore civico regionale, in considerazione del fatto che in Italia non è presente il Difensore civico nazionale.

Nei casi segnalati si è rappresentato agli utenti, preliminarmente, che le prospettazioni tese a disconoscere le scelte di politica legislativa (in tali casi sottese alla tutela della salute come interesse della collettività) sono suscettibili del vaglio in via esclusiva della Corte Costituzionale e devoluti - per quanto attiene alla delimitazione degli spazi residuali di competenza delle Regioni e Province autonome - alla competenza del Giudice amministrativo.

Difatti, l'organo specificatamente competente a valutare la legittimità costituzionale delle leggi e degli atti aventi forza di legge è la Corte Costituzionale (art. 134 Cost.),

chiamata a pronunciarsi in ordine alla legittimità costituzionale dei predetti atti in sede di giudizio di legittimità costituzionale in via principale o in via incidentale nel rispetto delle differenziate modalità di accesso (art. 127 Cost.).

Nel vigente contesto normativo, dunque, il Difensore civico svolge mere funzioni di impulso e sollecitazione, quale Garante dell'imparzialità e del buon andamento della Pubblica Amministrazione di cui all'art. 97 della Costituzione, limitatamente alle amministrazioni provinciali, comunali, regionali e sub-regionali, senza poter esercitare poteri sostitutivi, coercitivi o interdittivi, né compete alla Difesa civica il sindacato di legittimità degli atti normativi, peraltro adottati dal legislatore statale in un periodo emergenziale.

Difatti, sin dall'inizio della pandemia da *Sars-Cov2*, il legislatore è stato costretto ad intervenire copiosamente ed incisivamente per fronteggiare l'emergenza epidemiologica, esercitando le competenze di cui agli artt. 32 e 117 della Costituzione, nell'ottica di garantire il supremo ed universale *diritto alla salute* della collettività.

La stessa Corte Costituzionale ha ricondotto la normativa anti-Covid alla competenza esclusiva statale in tema di profilassi internazionale di cui all'art. 117, comma 2, lett. q), comprensiva di ogni misura atta a contrastare una pandemia sanitaria in corso, ovvero a prevenirla.

Secondo il Giudice delle leggi, in materia sanitaria non è ipotizzabile una diversa regolamentazione a livello regionale o provinciale, atteso che *“a fronte di malattie altamente contagiose in grado di diffondersi a livello globale, ragioni logiche, prima che giuridiche radicano nell'ordinamento costituzionale l'esigenza di una disciplina unitaria, di carattere nazionale, idonea a preservare l'uguaglianza delle persone nell'esercizio del fondamentale diritto alla salute e a tutelare contemporaneamente l'interesse della collettività ...”* (Corte Costituzionale, sentenza n. 37 del 12.03.2021 e sentenza n. 198/2021).

Ne consegue che, durante l'emergenza pandemica - pur riservandosi alle Regioni e alle Province Autonome, spazi di intervento nella fase attuativa e operativa *“riguardanti, ad esempio, l'organizzazione dei servizi sanitari e l'identificazione degli organi deputati al controllo e alle conseguenti sanzioni”* – il legislatore statale è titolato a prefigurare tutte le misure occorrenti con conseguente *“divieto per le Regioni, anche ad autonomia speciale, di interferire legislativamente con la disciplina fissata dal competente legislatore statale.”* (Corte Costituzionale, sentenza n. 37/2021).

Nel fornire puntuale riscontro alle segnalazioni pervenute, si è argomentato che l'obbligo del cd. *Green Pass* è stato introdotto dal decreto legge 22 aprile 2021, n. 52 avente ad oggetto *“Misure urgenti per la graduale ripresa delle attività economiche e sociali nel rispetto delle esigenze della diffusione dell'epidemia da Covid-19”* tanto per il settore lavorativo pubblico (art. 9 *quinquies*) che per il settore lavorativo privato (art. 9 *septies*).

In particolare, le citate disposizioni prevedono che al personale delle pubbliche

amministrazioni e a chiunque svolga un'attività lavorativa nel settore privato è fatto obbligo, ai fini dell'accesso ai luoghi di lavoro, *“di possedere e di esibire, su richiesta, la certificazione verde Covid-19 di cui all'articolo 9, comma 2”*.

La suddetta certificazione – secondo quest'ultima disposizione – attesta l'avvenuta vaccinazione o guarigione o l'avvenuta effettuazione di un test antigenico rapido o molecolare con esito negativo al virus, fatti salvi i casi di esenzione alla vaccinazione per specifici casi clinici documentati.

Quanto agli asseriti profili di contrasto con la tutela del diritto alla salute, aventi rilevanza costituzionale ai sensi dell'art. 32 Cost., secondo consolidato indirizzo della giurisprudenza costituzionale *“la legge impositiva di un trattamento sanitario non è incompatibile con l'art. 32 Cost. se il trattamento è diretto non solo a migliorare o a preservare lo stato di salute di chi vi è assoggettato, ma anche a preservare lo stato di salute degli altri”*.

Sul punto è copiosamente intervenuto anche il Consiglio di Stato, sostenendo in una sentenza avente ad oggetto l'obbligo per i lavoratori della scuola di munirsi della certificazione verde *“l'asserita priorità del diritto individuale alla salute quale fondamento del rifiuto di vaccinarsi non può avere valore assoluto, allorché sia posto a confronto con l'eguale diritto di una collettività di persone – nella specie gli studenti – il cui diritto a scongiurare possibili contagi ha prevalenza perché espressione di una componente della salute pubblica a fronte del diritto del docente, in ogni caso per nulla negato viste le ammissibili misure alternative al vaccino, e di carattere individuale, per di più da parte di chi ha una responsabilità specifica e rafforzata verso i propri studenti, che costituisce componente essenziale della funzione (se non addirittura missione) di ogni docente.”* (Consiglio di Stato, 30 ottobre 2021, nn. 5950 e 5951).

Anche sotto il profilo dell'asserita *“discriminazione”* in violazione del principio di eguaglianza (art. 3 Costituzione) tra persone vaccinate e persone non vaccinate, è intervenuto il supremo Organo di giustizia amministrativa, sottolineando che *“il lavoratore è abilitato, ove non intenda vaccinarsi, ad ottenere il certificato verde con test differenti quali l'antigenico rapido”*.

Sul punto è stato interessato anche il *Garante per la privacy* che ha aderito alla tesi della valenza non discriminatoria del *green pass*, alla luce del *“dato puramente tecnico secondo cui la lettura con app dedicata esclude ogni conservazione o conoscibilità del dato personale, salvo l'accertamento della autenticità del certificato verde”*; detto elemento assume grande rilevanza a fronte dei casi sempre più frequenti di commercio e falsificazione di certificati verdi contraffatti.

Lo stesso Consiglio di Stato in una pronuncia di rigetto di un ricorso cautelare finalizzato a sospendere l'applicazione del DPCM del 27 giugno 2021 introduttivo dell'obbligo della certificazione verde non ha accolto le doglianze dei ricorrenti, affermando la legittimità del *green pass* e la sua conformità all'ordinamento statale e costituzionale, anche per il profilo che involge il rispetto del diritto fondamentale alla riservatezza dell'individuo.

A tal riguardo i Giudici di Palazzo Spada nell'ordinanza n. 5130 del 20.10.2021 hanno così argomentato: *“i soggetti contrari alla somministrazione del vaccino, nel pieno esercizio dei loro diritti di libera autodeterminazione, non subiscono lesioni del diritto alla riservatezza sanitaria in ordine alla scelta compiuta, dal momento che l'attuale sistema di verifica del possesso della certificazione verde non sembra rendere conoscibili ai terzi il concreto presupposto dell'ottenuta certificazione (vaccinazione o attestazione della negatività al virus)”*.

Il principio ispiratore delle varie pronunce dei Giudici chiamati a decidere sulla legittimità costituzionale della normativa in materia di vaccinazioni, è stato il seguente: *“scongiurare possibili contagi è un diritto collettivo che supera, nel bilanciamento, quello individuale a decidere sulla propria salute”*.

Analogamente, e per le stesse motivazioni, è stato rigettato il ricorso contro il *green pass* presentato da un gruppo di insegnanti: l'interesse del soggetto ad astenersi dalla vaccinazione deve misurarsi con altri interessi pubblici contrapposti, quali quello afferente la salute pubblica a circoscrivere l'estensione della pandemia e l'interesse di assicurare il regolare svolgimento del servizio pubblico essenziale della scuola in presenza.

Secondo il Tar del Lazio, in tali casi deve ritenersi prevalente *“rispetto all'interesse dei docenti che non vogliono sottoporsi al vaccino quello pubblico finalizzato ad assicurare al contempo il corretto svolgimento dell'attività scolastica in condizioni di sicurezza e a circoscrivere il più possibile potenziali situazioni in grado di incrementare la circolazione del virus”* (Ord. cautelare n. 131 del 13.01.2022).

Ed ancora, nelle controversie familiari tra genitori con orientamenti diversi sull'opportunità di vaccinare i figli minorenni tra i 12 e i 18 anni, i Tribunali di Cagliari, Milano, Arezzo, Firenze e molti altri hanno deciso sempre a favore del genitore propenso al vaccino, in quanto nella suddetta fascia di età trattasi di una mera facoltà e non di trattamento sanitario obbligatorio, scelta che può essere esercitata solo con il consenso di entrambi i genitori.

In materia la giurisprudenza si è orientata secondo il principio del *“migliore interesse del minore”*, contenuto nelle Convenzioni internazionali come quella di New York sui diritti del fanciullo del 1989, quella di Strasburgo del 1997 e il Regolamento Ue 1111/2019.

In tali procedimenti è stato ascoltato anche il minore, qualora considerato in possesso di un *“grado di discernimento”* sufficiente a poter manifestare la sua opinione; difatti, nella pronuncia del 20 settembre 2021 il Tribunale di Arezzo così concludeva: *“Ritenuta la necessità e l'urgenza, autorizza la vaccinazione del minore raccomandando alla commissione medica vaccinatrice di raccogliere anche il suo consenso unitamente a quello del padre, con effetto immediatamente esecutivo”*.

In conclusione, le diverse e innumerevoli questioni sollevate a proposito della legittimità costituzionale del *Green pass*, involgono valutazioni di politica governativa,

di esclusiva competenza del legislatore statale, che esulano dal perimetro di competenza del Difensore civico, quale figura di raccordo tra cittadini e pubblica amministrazione, in un'ottica di garanzia dell'imparzialità e del buon andamento dell'agire pubblico.

Il fine ultimo della Difesa civica è stato quello di rassicurare i cittadini sulla necessità delle scelte di politica sanitaria adottate dal Governo centrale e regionale, misure atte al contenimento del contagio epidemiologico e alla ripresa delle attività economiche che, senza la campagna di vaccinazione di massa, difficilmente avrebbero visto la luce.

3.4 Accesso alla graduatoria provvisoria dei medici specialisti elaborata da un'Azienda Sanitaria

Nel dicembre 2021 veniva pubblicata all'Albo Pretorio dell'ASP, nella sezione "Avvisi e concorsi", la graduatoria provvisoria dei medici specialisti ambulatoriali per l'anno 2022.

Un medico iscritto in graduatoria per la branca specialistica di odontoiatria, graduato con punteggio correttamente attribuito, richiedeva a mezzo *pec* all'Ufficio competente di poter prendere visione ed estrarre copia in forma telematica/informatica, dell'elaborazione cartacea/telematica del punteggio derivante dai titoli accademici dichiarati dai candidati collocati in graduatoria in posizione precedente a quella del ricorrente.

Il Responsabile del procedimento non adottava alcun provvedimento nel termine di trenta giorni dalla presentazione dell'istanza, venendosi così a formare la fattispecie del silenzio-rifiuto ai sensi della legge n. 241/1990 e s.m.i..

Il ricorso, dopo approfondita istruttoria del Difensore civico, veniva accolto per le ragioni di seguito esposte.

Il richiedente risultava portatore di un interesse endoprocedimentale diretto, concreto ed attuale all'accesso agli atti della procedura amministrativa in oggetto, previsto e tutelato dagli artt. 7 e 10 della legge 241/1990.

Difatti, secondo principio consolidato della giurisprudenza amministrativa in materia, il partecipante ad una procedura concorsuale o selettiva indetta dalla p.a. ha diritto di accedere a tutti gli atti della stessa, relativi sia alla posizione personale del richiedente, sia a quella degli altri partecipanti - i quali non rivestono neppure la qualifica di controinteressati in senso tecnico - posto che i concorrenti, prendendo parte alla selezione, hanno consentito a misurarsi in una competizione di cui la comparazione dei valori di ciascuno costituisce l'essenza del concorso stesso.

Tali atti una volta acquisiti alla procedura, escono dalla sfera personale dei partecipanti, fatta eccezione per effettive esigenze di tutela afferente la sfera riservata vulnerabile, da valutarsi in concreto, caso per caso (cfr. Tar Toscana, sezione I, 29 aprile 2020, n.518; Tar Lazio, Roma, sez. I - quater, 30 gennaio 2012, n. 1032).

La legittimazione all'accesso deve essere riconosciuta in capo a chiunque possa dimostrare che gli atti richiesti siano idonei a produrre effetti diretti o indiretti nei suoi confronti, e il diritto di accesso può essere esercitato anche indipendentemente dall'esistenza di una lesione immediata della posizione giuridica del richiedente (cfr. Tar Veneto, sentenza n. 46/2014).

La stessa giurisprudenza della Commissione per l'Accesso ai Documenti Amministrativi istituita presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri è pacifica nel ritenere che il candidato di procedure concorsuali o paraconcorsuali è titolare del diritto di accesso ai relativi atti, quale portatore di un interesse sicuramente differenziato e qualificato, in vista della tutela di una posizione giuridicamente rilevante in esplicazione del diritto di difesa costituzionalmente garantito all'art. 24 della Costituzione (cd. accesso difensivo).

La possibilità di accesso, in particolare, è riconosciuta rispetto agli elaborati delle prove, ai titoli esibiti dagli altri candidati, alle schede di valutazione ed ai verbali della commissione, al fine di poter verificare, anche in sede giurisdizionale, la loro regolarità (C.A.D.A. seduta del 7 aprile 2016 e del 6 ottobre 2016).

Infine, la *ratio* dell'istituto dell'accesso ai documenti amministrativi è quella di consentire al richiedente la conoscenza di atti fisicamente individuati o individuabili in maniera precisa e circoscritta, tale da non richiedere alla P.A. un'attività di elaborazione e/o di ricerca di documenti risalenti nel tempo o di emanazione di ulteriori atti.

3.5 Accesso agli atti endoprocedimentali: limiti e soccorso istruttorio

Gli atti sottratti al diritto di accesso sono solo quelli indicati dall'art. 24 della legge n. 241 del 1990 e dalle norme regolamentari di attuazione, con la conseguenza che quando non vi siano ragioni di garanzia della riservatezza di terzi ovvero di ragionevole differimento alla conclusione del procedimento, l'Amministrazione non può utilmente opporre la natura endoprocedimentale degli atti richiesti.

E ciò corrisponde sia alla lettera della legge, che indica come documenti oggetto del diritto di accesso anche gli atti "*interni*", sia alle finalità cui è improntata la normativa in materia, tesa a permettere la partecipazione del privato al procedimento amministrativo anche in via di tutela anticipata dei propri interessi; più in generale, tale diritto ha rilevanti finalità pubbliche, perché realizza il principio importante della stessa attività amministrativa, la cd. *democrazia amministrativa*, fatta di partecipazione, imparzialità e trasparenza.

Eguale è illegittima la limitazione alla sola visione degli atti, atteso che la legge impone alla pubblica amministrazione l'accesso nella forma piena dell'estrazione di copia, e non della semplice presa di visione, al soggetto che abbia interesse a conoscere la documentazione amministrativa per tutelare in sede giurisdizionale i propri interessi.

In linea generale tutti i documenti amministrativi sono accessibili e le esclusioni sono indicate dall'art. 24 della citata legge: *a)* atti coperti da segreto di stato; *b)* inerenti ai

procedimenti tributari; c) che attengono all'attività normativa, amministrativa generale, di pianificazione e di programmazione; d) atti selettivi psicoattitudinali di terzi; e) non è ammesso il cd. controllo generalizzato dell'operato dell'amministrazione e l'interferenza sulla sicurezza dello Stato, sulla sovranità e le relazioni internazionali, sulla politica monetaria e valutaria, sull'ordine pubblico e le investigazioni o indagini di P.G., nonché la contrattazione collettiva.

Nel caso di violazione di un interesse pubblico, l'amministrazione dovrà rifiutare l'accesso senza alcun potere discrezionale; viceversa, nel caso di pregiudizio a un interesse privato, l'amministrazione è chiamata a compiere una delicata operazione di bilanciamento tra gli opposti interessi, facendo applicazione dei *principi di proporzionalità, pertinenza e non eccedenza*.

La regola della generale accessibilità dovrà essere temperata, quindi, dalla previsione di eccezioni poste a tutela di interessi pubblici e privati che possono subire un pregiudizio dalla rivelazione generalizzata di talune informazioni, considerati anche alla luce dell'interesse all'accessibilità delle informazioni, dei dati e dei documenti richiesti.

Di conseguenza, la veste di controinteressato non deve essere riconosciuta a tutti coloro che, a qualsiasi titolo, sono nominati o coinvolti nel documento oggetto dell'istanza, ma solo a coloro che – per effetto della esibizione della documentazione – possono subire un pregiudizio concreto agli interessi privati di seguito indicati: *la protezione dei dati personali, la libertà e segretezza della corrispondenza, gli interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali* (art. 5-bis, comma 2 d.lgs. n. 33/2013).

L'Amministrazione, inoltre, non può assumere - quale unico fondamento del diniego di accesso agli atti – l'opposizione da parte del controinteressato, anche se motivata; spetta ad essa il potere di valutare e bilanciare gli interessi eventualmente contrapposti e decidere l'esibizione della documentazione, anche in caso di opposizione del controinteressato, altrimenti verrebbe vanificata qualsiasi forma di trasparenza amministrativa.

La pubblica amministrazione ha il potere-dovere di esaminare l'istanza di accesso agli atti e ai documenti pubblici, anche se formulata dal richiedente in modo generico o cumulativo (ad esempio, senza riferimento ad una specifica disciplina), per cui potrebbe trattare questa richiesta alla stregua dell'accesso civico generalizzato, a meno che l'interessato abbia inteso fare esclusivo, inequivocabile riferimento alla disciplina dell'accesso documentale (Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, sentenza n.10 del 2 aprile 2020).

Di conseguenza, a fronte di un'istanza di incerta definizione, l'amministrazione ha il dovere di soccorso e di collaborazione con il richiedente; si tratta di un principio generale già previsto per ogni procedimento amministrativo, nel senso che - prima di respingere una richiesta incompleta o non qualificata correttamente dall'interessato - il Responsabile del procedimento deve attivare il cd. *soccorso istruttorio* per

comprenderne l'effettiva pretesa conoscitiva.

Ciò comporta che l'Ufficio è tenuto a richiedere chiarimenti all'interessato, dandogli la possibilità di precisare lo scopo e la finalità pratica sottesa all'istanza e, in ultima analisi, la sua effettiva volontà; tale *modus operandi* della p.a. rappresenta un criterio generale di comportamento alla luce dei principi generali di proporzionalità e di buona fede.

Ciò vale anche in caso di *istanze generiche*, per le quali è indubbio che gli uffici competenti debbano chiedere eventuali chiarimenti circa l'oggetto della richiesta, nonché nelle ipotesi di *istanze massive o manifestamente irragionevoli*, per le quali, è necessario, prima di respingere l'istanza, attivare un dialogo cooperativo con il richiedente al fine di ricondurre l'istanza entro un limite di ragionevolezza.

3.6 Accesso agli atti di una procedura di gara: limite alla esibizione dell'offerta tecnica

Un Comune lucano non ha consentito ad una società partecipante ad una procedura di gara (per l'affidamento del servizio per la redazione e stesura del Piano Intercomunale di Gestione Forestale o strumento equivalente) l'accesso ai documenti amministrativi afferenti "*l'intera offerta tecnica presentata dall'aggiudicataria della gara e valutata dalla Commissione di gara*"; sono trascorsi 30 giorni dalla richiesta di accesso agli atti presentata ai sensi della legge n. 241/1990, senza fornire alcun riscontro, di talché si è formata la fattispecie del silenzio diniego.

La società concorrente si è rivolta all'Ufficio scrivente, affinché in sede di riesame - valutata l'illegittimità dell'inerzia serbata dalla P.A. - assumesse le conseguenti determinazioni.

Preliminarmente giova evidenziare che in materia di accesso agli atti di una procedura di gara si applica l'art. 53 del d.lgs. n. 50 del 2016 (cd. Codice dei Contratti pubblici) che così dispone:

- a) al comma 5, in chiave di principio generale, sono escluse dal diritto di accesso quelle "informazioni fornite nell'ambito dell'offerta o a giustificazione della medesima che costituiscono, secondo motivata e comprovata dichiarazione dell'offerente, segreti tecnici o commerciali".
- b) al comma 6, in termini di eccezione rispetto al principio generale, che "è consentito l'accesso al concorrente ai fini della difesa in giudizio dei propri interessi in relazione alla procedura di affidamento del contratto" (cd. accesso difensivo).

La *ratio* della citata norma consiste nell'escludere dall'accesso quella parte dell'offerta strettamente afferente al *know how* del concorrente aggiudicatario, vale a dire l'insieme del "*saper fare*" costituito, in particolare, dalle competenze e dalle esperienze maturate nel tempo che consentono, al concorrente medesimo, di essere altamente competitivo

nel mercato di riferimento (cfr. Cons. Stato, sez. V, 26 ottobre 2020, n. 6463; sez. V 21 agosto 2020, n. 5167).

Il legislatore ha voluto così evitare che operatori economici in diretta concorrenza tra loro possano utilizzare l'accesso non già per prendere visione della stessa - allorché utile a coltivare la legittima aspettativa al conseguimento dell'appalto - quanto piuttosto per giovare delle legittime conoscenze possedute da altri al fine di conseguire un indebito vantaggio commerciale all'interno del mercato.

Sul punto vi è consolidata giurisprudenza amministrativa secondo cui *“è ravvisabile un interesse diretto, concreto ed attuale, ai sensi dell'art. 22 della l. n. 241/1990, e una conseguente legittimazione ad avere accesso agli atti della fase esecutiva di un contratto pubblico da parte di un concorrente alla gara, in relazione a vicende che potrebbero condurre alla risoluzione per inadempimento dell'aggiudicatario e quindi allo scorrimento della graduatoria o alla riedizione della gara, purché tale istanza non si traduca in una generica volontà da parte del terzo istante di verificare il corretto svolgimento del rapporto contrattuale.”* (Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, sentenza n. 10 del 2 aprile 2020).

Dunque, in materia di gare e contratti pubblici, il concorrente richiedente l'accesso deve dimostrare non già un generico interesse alla tutela dei propri interessi giuridicamente rilevanti, quanto la *“stretta indispensabilità”* degli atti per apprestare determinate difese all'interno di uno specifico giudizio.

In altri termini, l'interessato ha l'onere di provare *“in modo intellegibile il collegamento necessario tra la documentazione richiesta e le proprie difese, attraverso una sia pur minima indicazione delle deduzioni difensive potenzialmente esplicitabili”* (Cons. Stato, sez. IV, 14 maggio 2014, n. 2472).

Ciò posto, nel caso di specie, è stato ritenuto legittimo il silenzio diniego opposto dal Comune interessato all'esibizione della documentazione, in quanto la richiesta - pur essendo supportata dalla legittimazione attiva della ricorrente, in quanto titolare di un interesse diretto, concreto ed attuale, in qualità di mandante del Raggruppamento Temporaneo di Professionisti (RTP) partecipante alla procedura di gara - non ha fornito la prova della concreta necessità e, dunque, della stretta indispensabilità dell'utilizzazione della documentazione richiesta (offerta tecnica dell'aggiudicatario) in uno specifico giudizio.

3.7 Accesso civico generalizzato agli atti di una procedura concorsuale

In materia di accesso agli atti di una procedura concorsuale o selettiva, il richiedente deve formulare la richiesta ai sensi e per gli effetti degli artt. 22 e ss. della legge n. 241/1990, nell'ipotesi in cui sia titolare di un interesse diretto, concreto ed attuale a prendere visione ed estrarre copia degli atti e documenti richiesti, interesse previsto e tutelato dagli artt. 7 e 10 della citata legge.

Peraltro, la legittimazione all'accesso deve essere riconosciuta solo in capo a colui che possa dimostrare con adeguata motivazione che gli atti richiesti siano idonei a produrre effetti diretti o indiretti nei suoi confronti; in tal caso, il diritto di accesso può essere esercitato anche indipendentemente dall'esistenza di una lesione immediata della posizione giuridica del richiedente (cfr. Tar Veneto, sentenza n. 46/2014).

Difatti, per poter ottenere copia degli elaborati scritti degli altri candidati occorre rivestire la qualità di partecipante alla procedura concorsuale o selettiva indetta dalla p.a.; solo in questa fattispecie si ha diritto di accedere a tutti gli atti della stessa, relativi sia alla posizione personale del richiedente, sia a quella degli altri partecipanti – i quali non rivestono neppure la qualifica di controinteressati in senso tecnico - posto che i concorrenti, prendendo parte alla selezione, hanno consentito a misurarsi in una competizione di cui la comparazione dei valori di ciascuno costituisce l'essenza del concorso stesso.

Sul punto giova richiamare la consolidata giurisprudenza amministrativa che ha più volte evidenziato: *“Tali atti una volta acquisiti alla procedura, escono dalla sfera personale dei partecipanti, fatta eccezione per effettive esigenze di tutela afferente la sfera riservata vulnerabile, da valutarsi in concreto, caso per caso.”* (cfr. Tar Toscana, sezione I, 29 aprile 2020, n.518; Tar Lazio, Roma, sez. I - quater, 30 gennaio 2012, n. 1032).

Viceversa - anche secondo numerosi pareri del Garante della Privacy - non può riconoscersi legittimità all'accesso civico generalizzato avente ad oggetto gli elaborati scritti e/o i *curricula* dei partecipanti ad un concorso pubblico, in quanto essi contengono al loro interno numerosi elementi che sono idonei a individuare le caratteristiche peculiari di ciascun candidato.

In particolare, l'Autorità di controllo ha evidenziato come dagli stessi siano ricavabili alcuni aspetti del carattere del candidato, quali ad esempio la sua preparazione professionale, la sua cultura, la sua capacità di espressione o in generale il suo carattere: ciò in quanto essi sono elementi che vengono valutati durante la selezione dalla commissione esaminatrice.

In alcuni casi, inoltre, da tali elaborati è possibile anche evincere dati qualificabili come *“categorie particolari”* (cd. dati sensibili), in quanto attinenti alle opinioni politiche,

filosofiche o di altro genere del candidato. In considerazione di ciò, l'accesso civico generalizzato ai *curricula* e agli elaborati scritti di un concorso pubblico potrebbe determinare un pregiudizio concreto alla tutela dei dati personali dei candidati.

Pertanto, il Garante Privacy ha espresso il suo parere nel senso della legittimità del rifiuto opposto dalla P.A., al fine di evitare che tali dati diventino di pubblico dominio e possano essere conosciuti e utilizzati da chiunque.

Il Garante ha comunque sottolineato che tale rifiuto non preclude all'istante la possibilità di riformulare la richiesta dei *curricula* e degli elaborati scritti qualora egli abbia un interesse diretto concreto e attuale a prendere visione degli stessi in quanto in possesso di una situazione giuridicamente tutelata da far valere attraverso la visione dei documenti (parere n. 433 del 26 ottobre 2017; parere n. 366 del 7 settembre 2017; parere 7 novembre 2017).

Ciò posto e considerato, atteso che nel caso trattato, non è stata provata la legittimazione attiva del richiedente (*interesse diretto, concreto e attuale*) collegata ad una situazione giuridicamente tutelata, al fine di ottenere “*copia digitale di tutti gli elaborati scritti di tutti i partecipanti al concorso per n.1 Istruttore direttivo contabile Cat. D del 2021*”, e l'istanza è stata così genericamente motivata: “*Segnalare all'autorità giudiziaria anomalie nella valutazione delle prove che dovessero configurare dei reati*”, il Difensore civico non ha accolto il ricorso.

Deve quindi ritenersi che il procedimento di riesame potrà essere attivato entro il termine di decadenza di 30 giorni dalla decisione di prima istanza, così come previsto dalla legge n. 241 del 1990 in materia di accesso tradizionale; decorso tale termine, il Difensore civico dovrà dichiarare irricevibile il ricorso, fatti salvi i casi in cui la tardività appaia incolpevole o comunque giustificata alla luce delle specifiche motivazioni addotte dal richiedente.

3.8 Diritto di accesso e diritto di informazione del giornalista

Un giornalista di una testata lucana si è rivolto al Difensore civico, lamentando la mancata esibizione da parte di un Comune della documentazione afferente le risorse assegnate ad una Associazione sportiva. Sull'istanza di accesso agli atti si è formato il silenzio inadempiuto della P.A. per mancato riscontro nel termine di trenta giorni dalla protocollazione della richiesta.

A seguito dell'istruttoria in sede di riesame, il Difensore civico ha ritenuto fondato il ricorso e lo ha accolto per le ragioni di seguito indicate.

Con il Decreto legislativo n. 97/2016 è stato introdotto “l'accesso civico generalizzato” (modello *Freedom of information act* - FOIA) che sancisce il diritto di “chiunque” a ricevere dati, informazioni e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria (c.d. accesso civico

semplice).

L'esercizio del diritto portato da tale tipologia di accesso non è condizionato dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti (l'accesso civico non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente, potendo essere attivato da chiunque) e non necessita di motivazione (*full disclosure*).

Tanto in attuazione del "principio di trasparenza" finalizzato non solo a favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche, ma quale strumento di tutela dei cittadini e di promozione della partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e al dibattito pubblico.

Ma vi è di più; il ruolo del giornalista è quello di svolgere una funzione pubblica di informazione, quindi soggetto qualificato non solo perché titolare di un interesse diretto, concreto e attuale ai sensi della legge 241/1990, ma in quanto l'interesse sotteso all'accesso è connesso all'esercizio di una attività di prevalente pubblico interesse (*munus pubblico*) avente lo stesso inquadramento costituzionale del pieno diritto di consultare le fonti pubbliche.

Di conseguenza, il diritto di accesso agli atti e alle informazioni sancito dall'art. 5 del decreto trasparenza rappresenta uno strumento fondamentale per la realizzazione e l'attuazione del "*diritto di informazione*" del giornalista tutelato dalla Costituzione, dai Trattati dell'Unione europea, dalle Convenzioni internazionali e dalla stessa legislazione nazionale.

Ciò in considerazione del fatto che l'attività giornalistica ha, per definizione, una rilevanza sociale e pubblica non assimilabile a quella del comune cittadino, in quanto attuazione della "*libertà di informarsi per informare*": un diritto civico che dovrebbe corrispondere al dovere della P.A. di porre a disposizione della collettività dei beni (le informazioni) di cui tutti possano godere indistintamente.

L'art. 21 della Costituzione assegna alla stampa e agli organi di informazione in generale una fondamentale funzione sociale, strettamente connessa al "*diritto di libera manifestazione del pensiero*"; tale diritto può trovare piena realizzazione soltanto se e nella misura in cui viene garantita ai giornalisti l'effettività dell'accesso ai documenti, alle informazioni e agli atti detenuti dagli uffici pubblici, dovendosi cautelare la sola segretezza degli atti la cui esibizione è vietata dalla legge o da esigenze di tutela della riservatezza dei terzi (divieti di cui all'art. 5-bis del d.lgs. n. 33/2013).

In tali casi l'Amministrazione è tenuta a provare il pregiudizio concreto agli interessi pubblici e privati che possono essere lesi/pregiudicati dalla esibizione dei documenti o dalla rivelazione di certe informazioni, quindi a motivare il provvedimento di diniego. In presenza del diritto di accesso, infine, è immanente il diritto all'estrazione del documento, non potendosi disgiungere la visione del documento dalla sua fisicità analogica (sia pure nella versione digitale).

3.9 Completamento del Centro per migranti “Città della Pace”

Il Coordinatore del Gruppo Trasporti del Tavolo Caporalato del Ministero dell’Interno, già Coordinatore dell’Organismo regionale per le politiche migratorie della Basilicata, ha sollecitato, per il tramite della scrivente, l’Ufficio di Presidenza della Giunta Regionale, al fine di giungere all’obiettivo di completamento di un centro di accoglienza per stagionali sito nel Comune di Scanzano Jonico, in Provincia di Matera, denominato “*Città della Pace*”.

Si tratta di un plesso in località Terzo Cavone destinato all’accoglienza temporanea di migranti e richiedenti asilo, già finanziato con i fondi UE a valere sul “*Pon Legalità 2014-2020 – Integrazione e accoglienza migranti*” per un importo pari a 2 milioni di euro.

Il *Programma Operativo Nazionale (Pon) Legalità* è un piano gestito dal Ministero dell’Interno, nell’ambito delle politiche di coesione. Con una dotazione finanziaria di oltre 692 milioni di euro, opera nelle Regioni meno sviluppate (Basilicata, Calabria, Campania, Puglia e Sicilia) per rafforzare le condizioni di legalità, incentivare la coesione sociale e favorire lo sviluppo economico; per il miglioramento del sistema di accoglienza migranti.

Tre le priorità del *Pon Legalità 2014-2020* vi è quella di rafforzare la P.A. nel contrasto alla criminalità e alla corruzione, nell’ottica di migliorare le condizioni di sicurezza delle aree produttive e di interesse culturale e favorire così l’inclusione sociale e l’economia sociale.

Alla stregua del suindicato programma, su tutto il territorio lucano sono previsti quattro Centri pubblici di accoglienza dei lavoratori stagionali: Boreano/Venosa, Lavello/Gaudiano, l’ex Tabacchificio di Palazzo San Gervasio e il Centro di Scanzano Jonico “*Città della Pace*”, per un totale di circa 700 posti per attività formative e di accoglienza, anche nell’ottica di arginare e contrastare il grave fenomeno del caporalato e la ghettizzazione dei migranti.

Nell’area del Metapontino, in particolare, la presenza di lavoratori migranti regolari è diffusa e cospicua durante tutto l’anno, a causa dell’intensiva coltivazione di prodotti ortofrutticoli, ragion per cui la suindicata struttura consentirebbe un argine al fenomeno del caporalato nel perimetro della strategia complessiva del *Pon Legalità*.

In tema di immigrazione e accoglienza, la Basilicata si conferma una Regione virtuosa e si candida ad essere, all’esito del completamento del programma operativo, la prima Regione in Italia ad avere attivato sul proprio territorio tutti i Centri pubblici finanziati dall’UE.

Tuttavia, il progetto rischia di arenarsi e di decadere se si protrarrà l’inerzia nell’adozione della delibera di G.R. a conclusione dell’iter burocratico (atto dovuto in ottemperanza al decreto legislativo n. 165 del 2001), determinandosi così un grave

danno al territorio, alla collettività e alla finanza pubblica per la perdita del cospicuo finanziamento UE.

In conclusione, occorre far presto per evitare un grave *vulnus* per l'intera comunità regionale, nell'ottica di garantire condizioni di regolarità lavorativa degli stagionali e l'implementazione di alloggi e servizi in favore di persone che già versano in condizioni di fragilità.

DATI STATISTICI

**Dati statistici elaborati a cura del Dr. Mario Rugiano e della Sig.ra Caterina Labriola*

4.1 STATISTICA DEI CASI TRATTATI - ANNO 2021

Richieste d'intervento

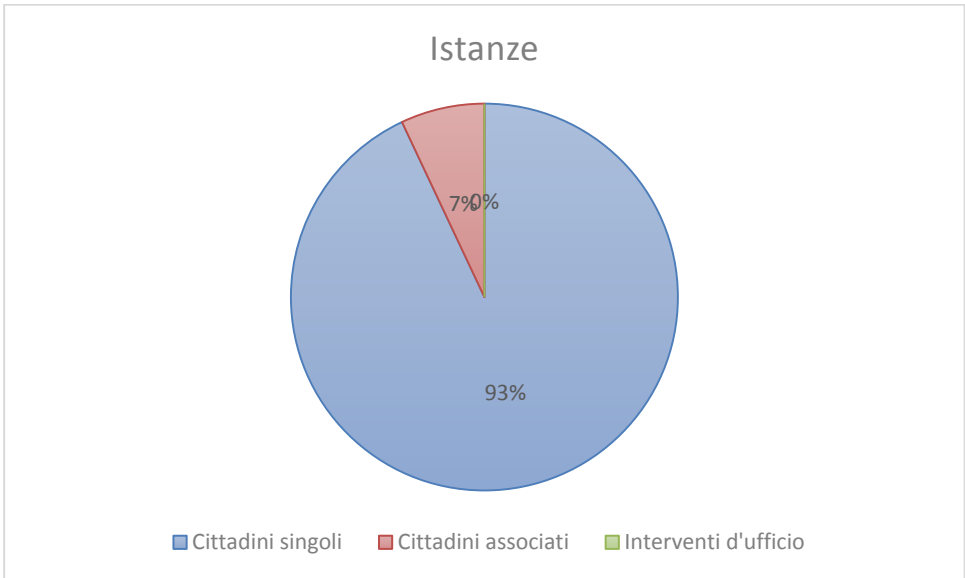
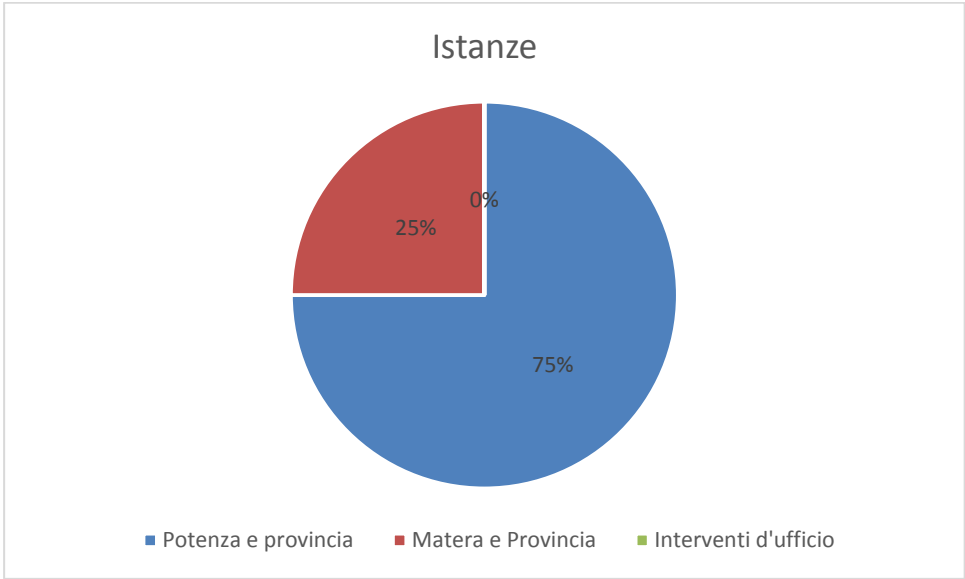
Totale 905

Fascicoli formalmente aperti	155
Interventi per richieste chiarimenti, pareri, solleciti, informazioni ed altro	750
Totale pratiche trattate	905

Istanze presentate da

Cittadini singoli	93%
Cittadini associati	7 %
Interventi d'Ufficio	0 %

	SINGOLI	ASSOCIATI	D'UFFICIO	TOTALE
POTENZA e Provincia	109	8	0	117
MATERA e Provincia	35	3	0	38
Interventi d'ufficio	0	0	0	0
TOTALE	144	11	0	155



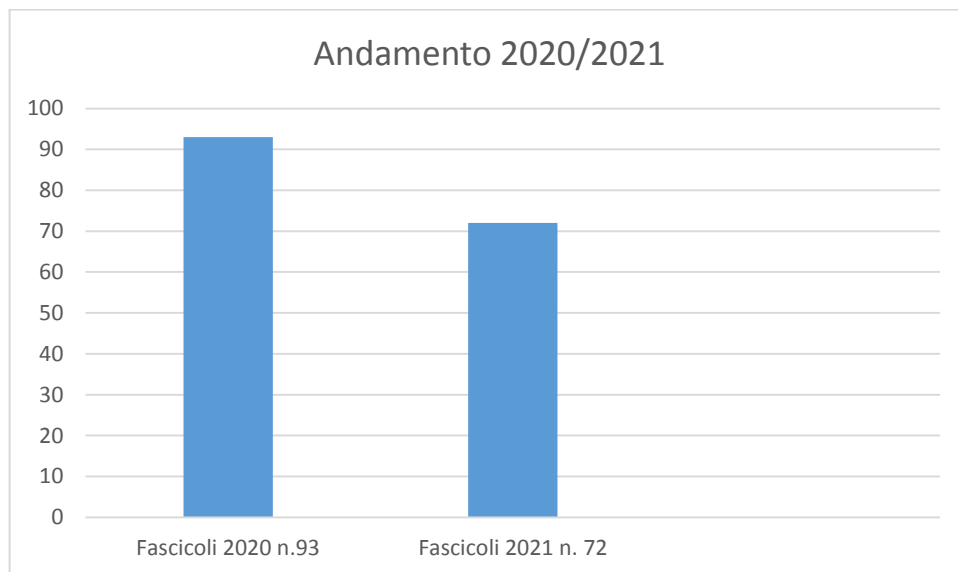
4.2 TREND ATTIVITA' - ANNO 2021

ACCESSO E TRASPARENZA

(Accesso documentale, Accesso civico semplice e generalizzato)

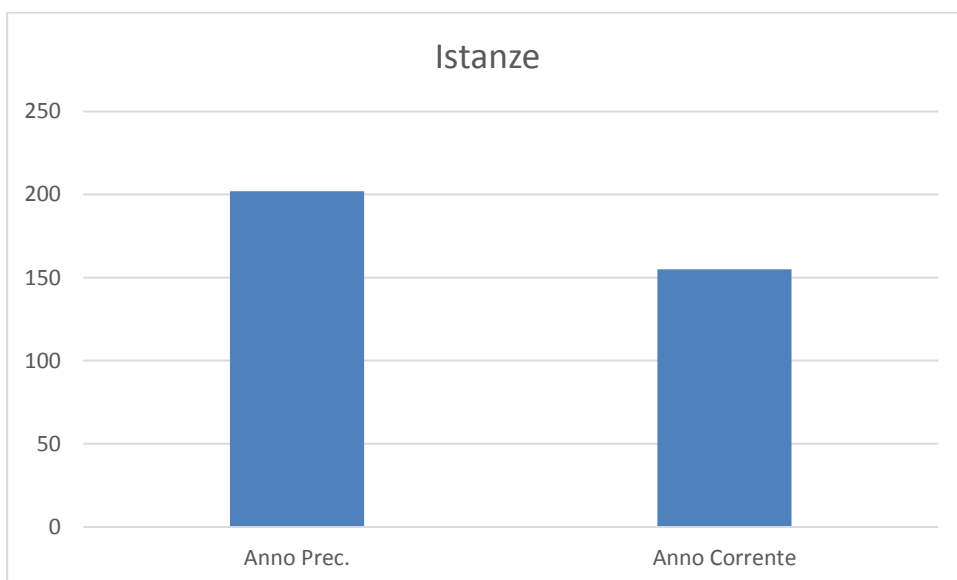
ANDAMENTO RISPETTO ALL'ANNO 2020

Anno 2020	93 fascicoli
Anno 2021	72 fascicoli
Percentuale	-29%



ANDAMENTO GENERALE

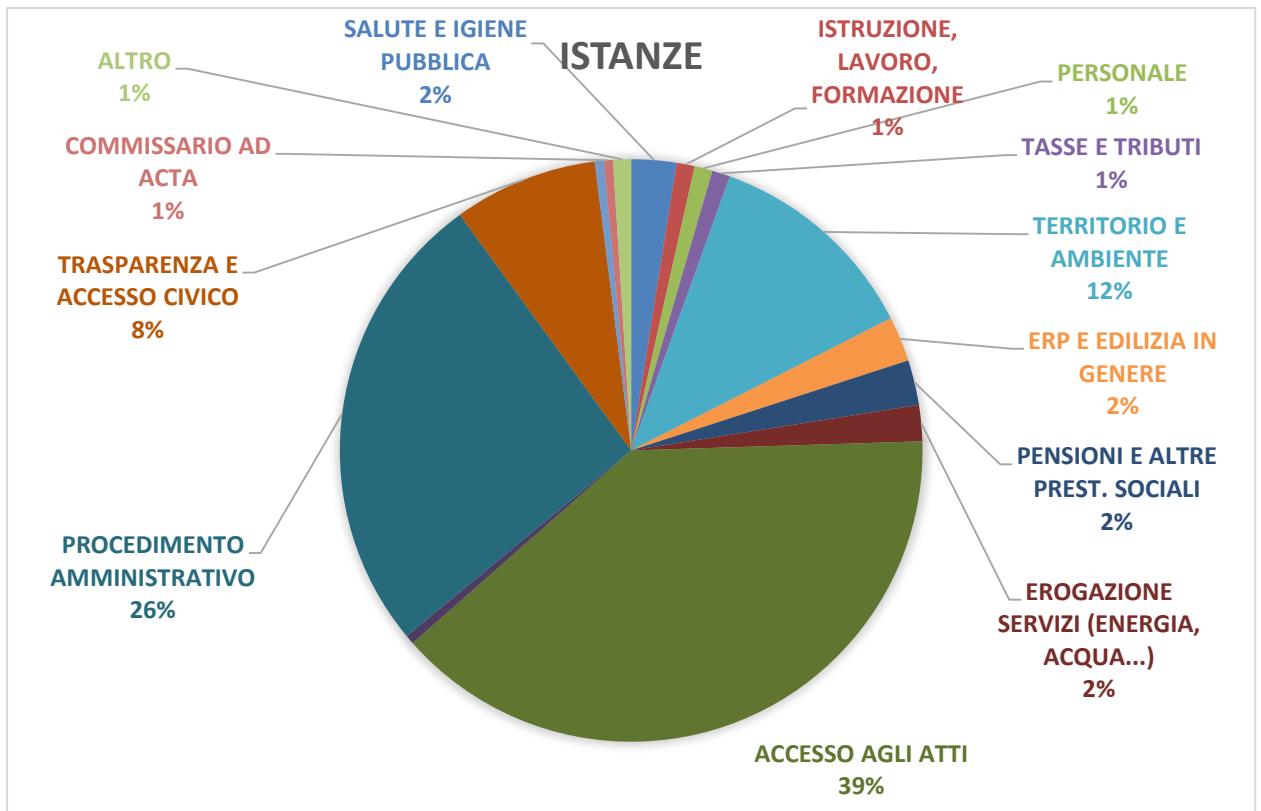
Fascicoli 2020	202
Fascicoli 2021	155
Percentuale	- 30 %



4.3 MATERIE TRATTATE

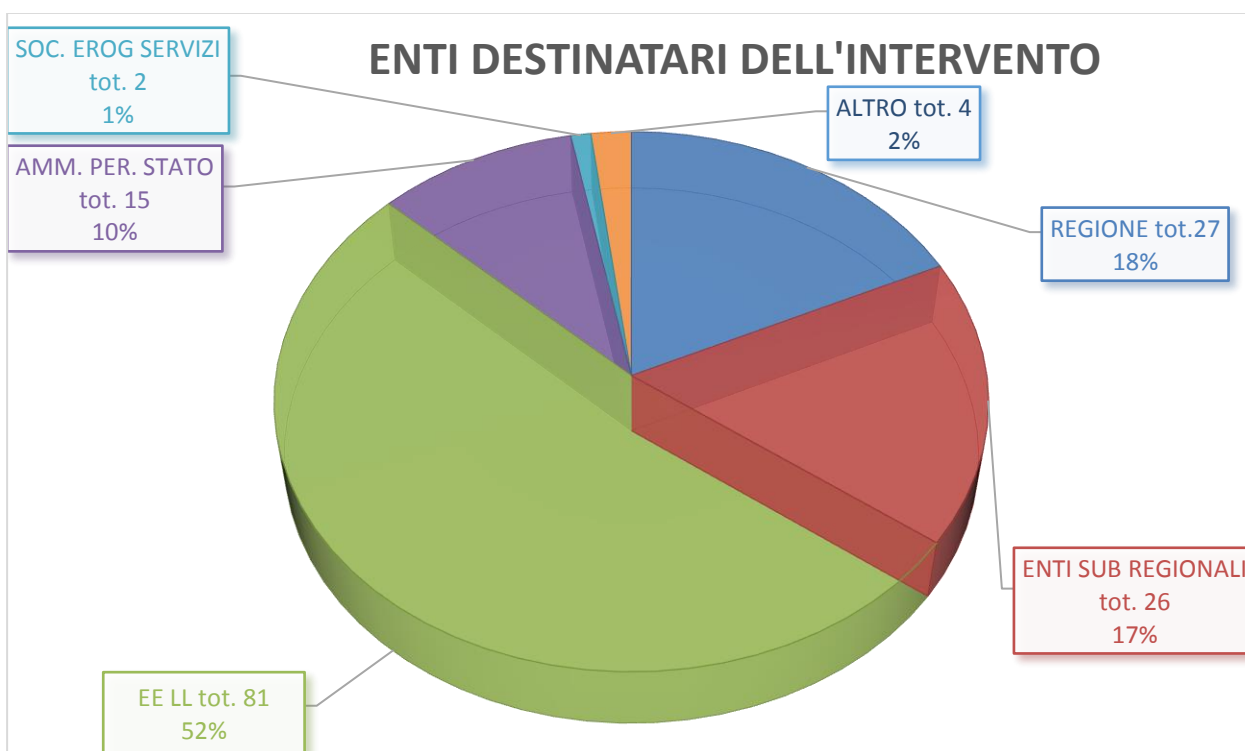
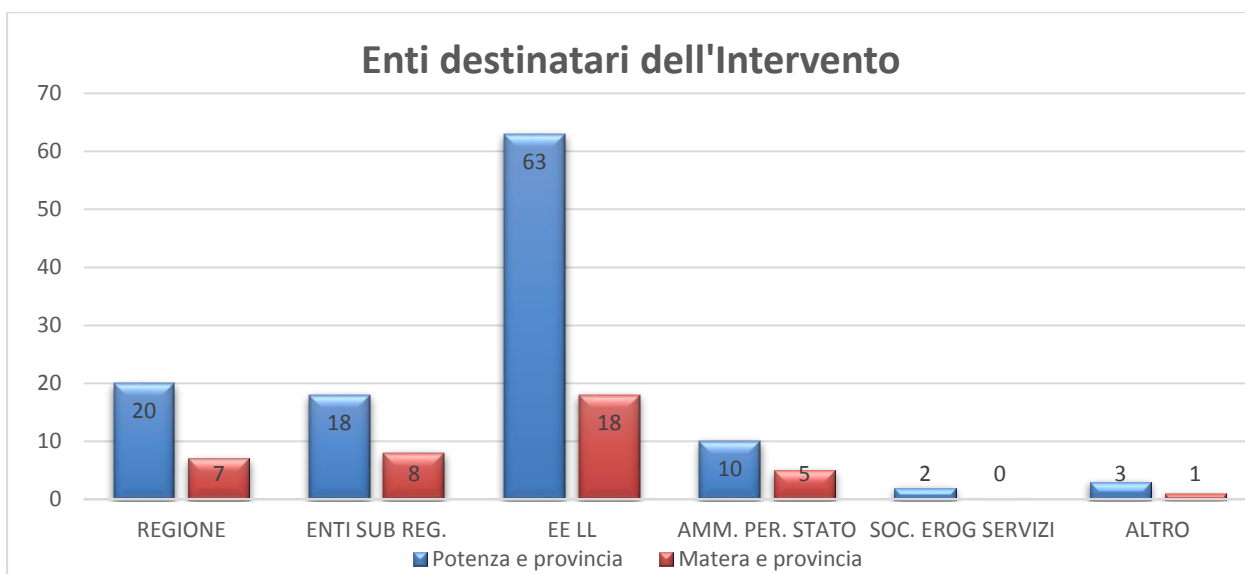
1. Salute e Igiene pubblica	4	2,5%
2. Istruzione e Lavoro	2	1%
3. Organizzazione del personale	2	1%
4. Tasse, tributi e sanzioni amm.ve	2	1%
5. Territorio e ambiente	18	12%
6. Edilizia residenziale pubblica	4	2,5%
7. Pensioni e altre prestazioni sociali	4	2,5%
8. Erogazione servizi	3	2%
9. Richiesta riesame accesso agli atti (Legge n. 241/1990)	60	39%
10. Procedimento amministrativo	39	26%
11. Trasparenza e accesso civico	12	8%
12. Commissario ad Acta	1	0,5%
13. Ordinamento	1	0,5%
14. Agricoltura	1	2,5%
15. Altro	2	1%

TABELLA MATERIE TRATTATE



4.4. ENTI DESTINATARI DELL'INTERVENTO

Totale fascicoli formalmente aperti n. 155

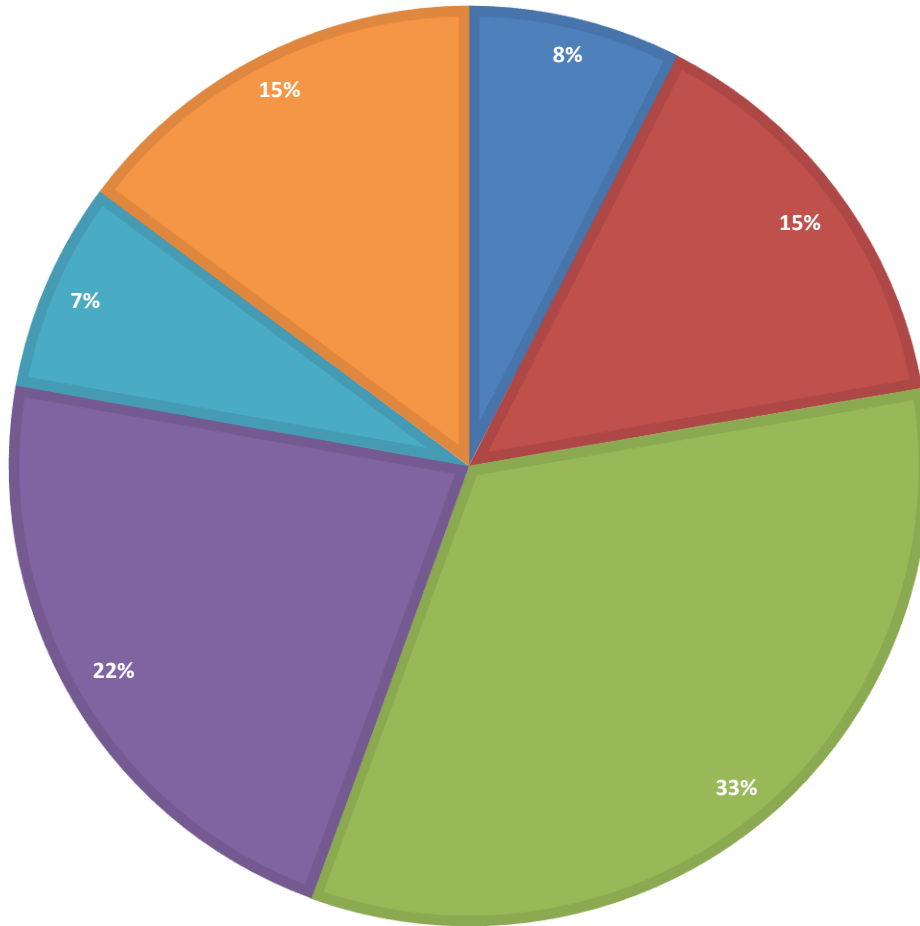


REGIONE

Fascicoli formalmente aperti	27
Percentuale generale	17%

DIP.TO POLITICHE DI SVILUPPO e LAVORO	2	
DIP.TO POLITICHE AGRICOLE e FORESTALI	4	
DIP.TO PRESIDENZA DELLA GIUNTA	9	
DIP.TO POLITICHE DELLA PERSONA	6	
DIP.TO INFRASTRUTTURE e MOBILITA'	2	
DIP.TO SEGRETERIA GENERALE DEL CONSIGLIO	4	

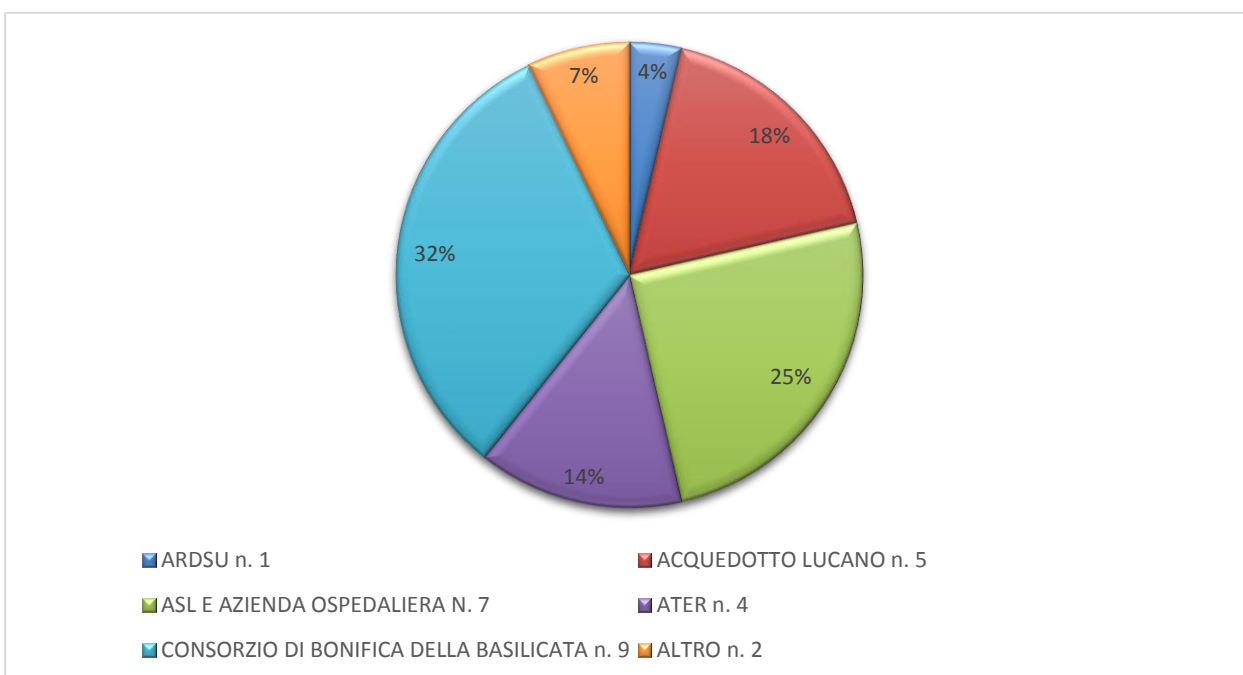
- DIP.TO POLITICHE DI SVILUPPO E LAVORO n. 2
- DIP.TO POLITICHE AGRICOLE E FORESTALI n. 4
- DIP.TO PRESIDENZA DELLA GIUNTA n. 9
- DIP.TO POLITICHE DELLA PERSONA n. 6
- DIP.TO INFRASTRUTTURE E MOBILITÀ n.2
- DIP.TO SEGRETERIA GENERALE DEL CONSIGLIO n. 4



ENTI E AZIENDE SUBREGIONALI

Fascicoli formalmente aperti	28
Percentuale generale	18%

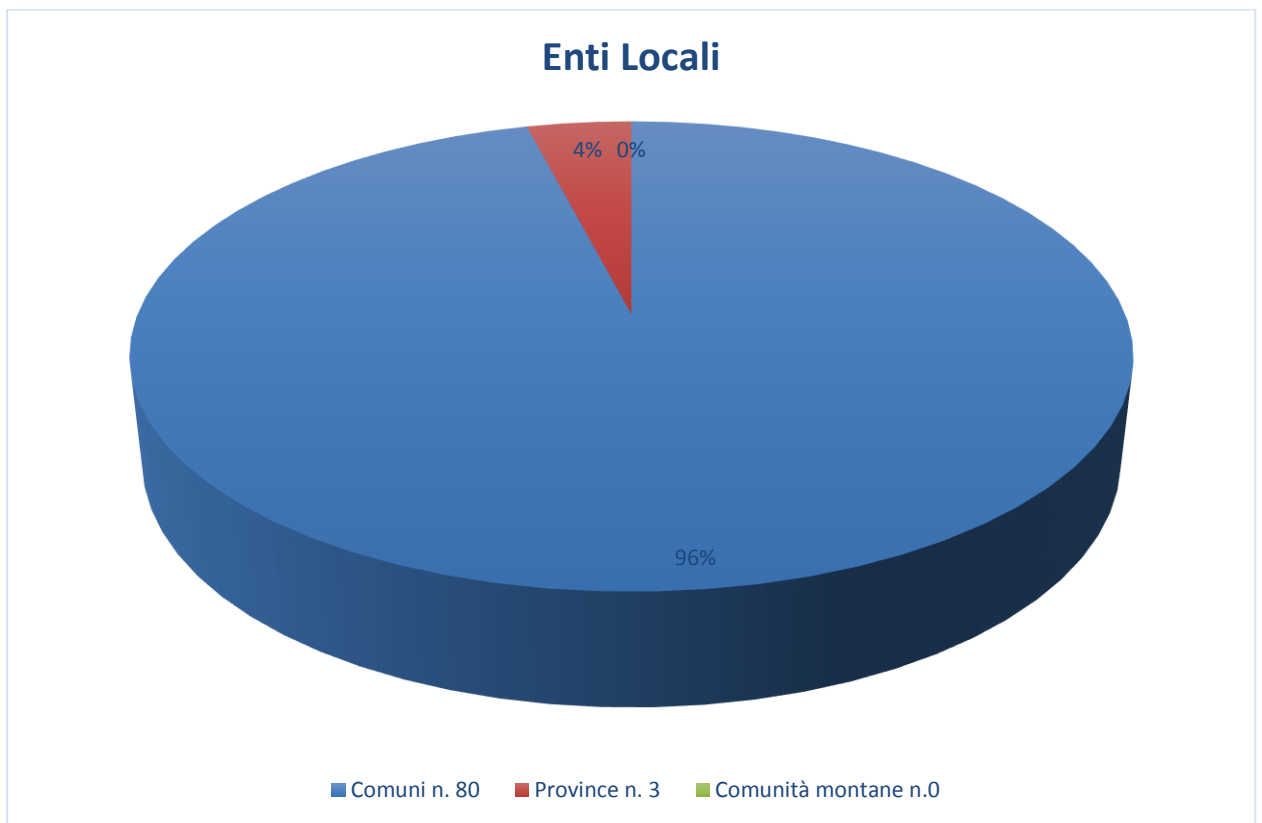
ASL E AZIENDA OSPEDALIERA	7	
ACQUEDOTTO LUCANO	5	
CONSORZIO DI BONIFICA DELLA BASILICATA	9	
ATER	4	
ARDSU	1	
ALTRO	2	



ENTI LOCALI

Fascicoli formalmente aperti	83
Percentuale generale	54%

Comuni	80	96%
Province	3	4%
Comunità Montane	0	0%

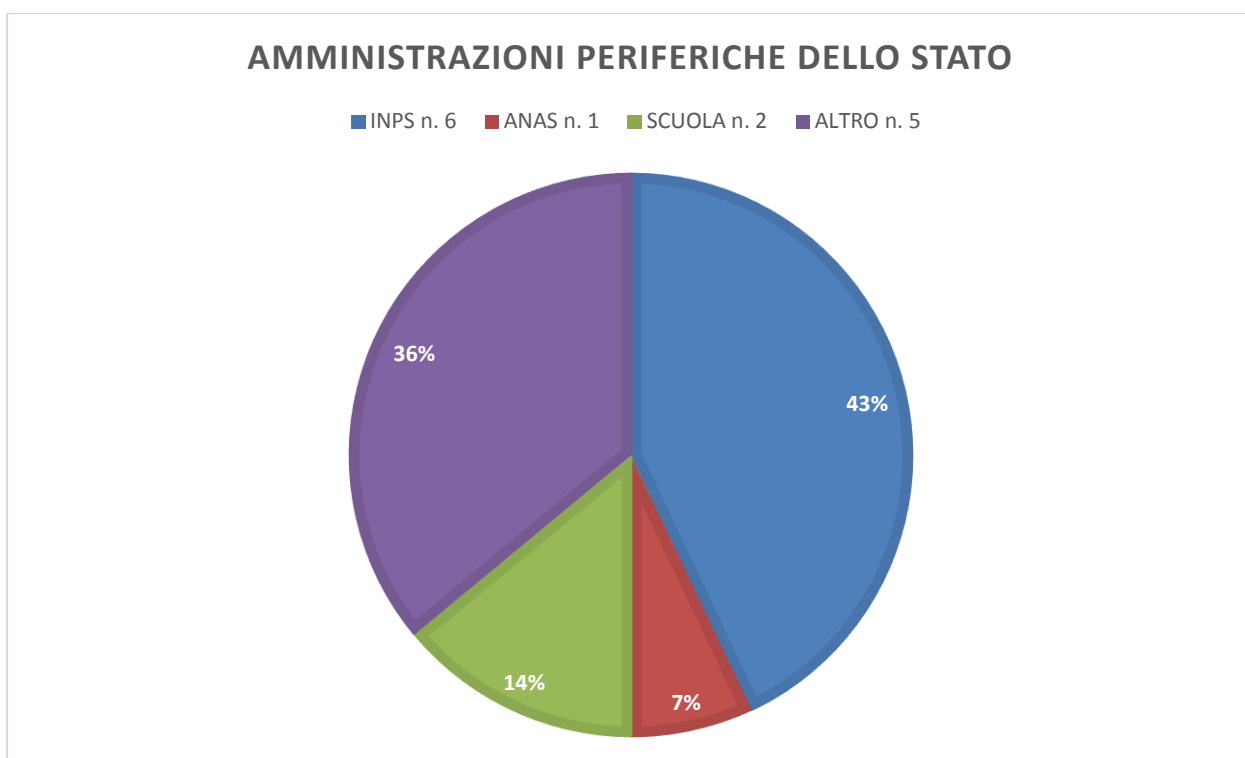


AMMINISTRAZIONI PERIFERICHE DELLO STATO

(Attività ai sensi dell'art.16 – L. 127/1997 e succ. mod.)

Fascicoli formalmente aperti	14
Percentuale generale	10%

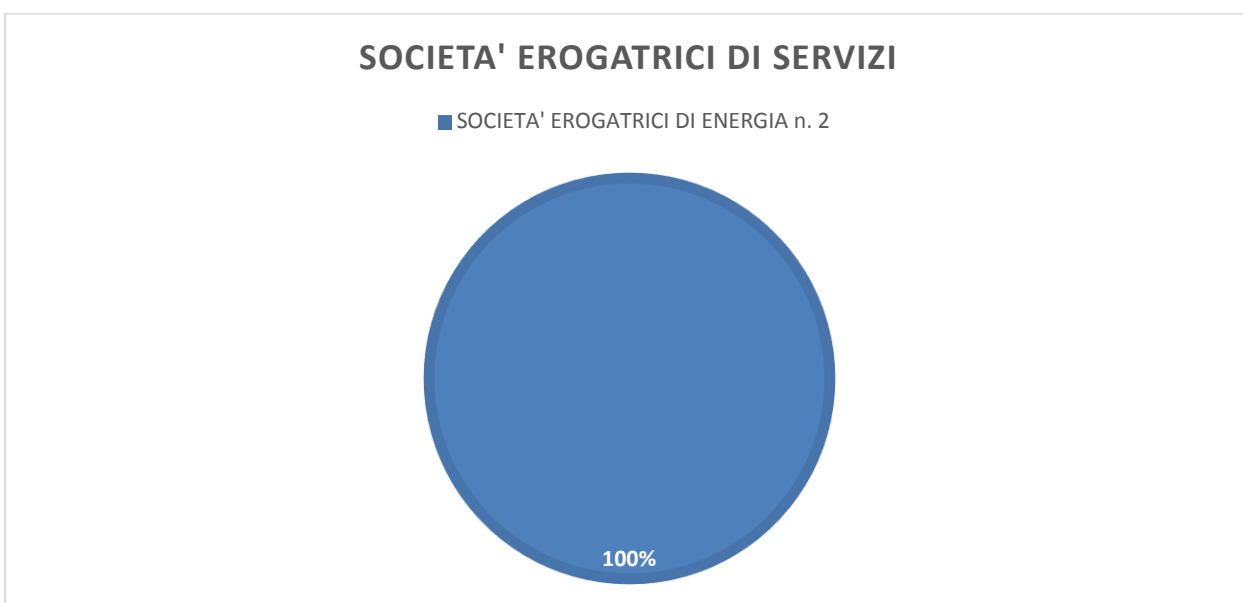
INPS	6	43%
SCUOLA	2	14%
ANAS	1	7%
ALTRO	5	36%



SOCIETA' EROGATRICI DI SERVIZI

Fascicoli formalmente aperti	2
Percentuale generale	1%

SOCIETA' EROGATRICI DI ENERGIA	2	100%
--------------------------------	---	------



4.5 STATO DI DEFINIZIONE DELLE PRATICHE



Pratiche definite	126 pari al	81%
Pratiche in corso di definizione	29 pari al	19%

Pratiche definite positivamente	77 pari al	61%
Pratiche definite negativamente	20 pari al	16%
Altro (Archivate, irricevibili, ecc..)	29 pari al	23%

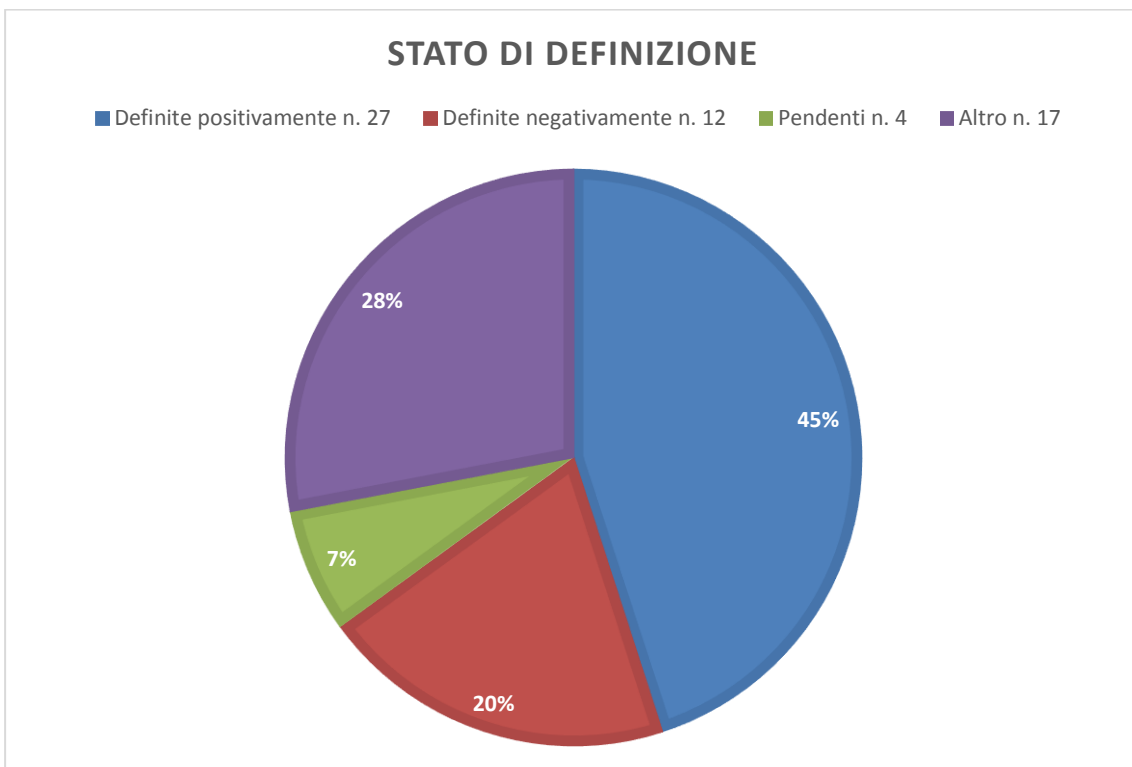
ACCESSO DOCUMENTALE (L. n. 241/90)

Fascicoli formalmente aperti	60
Percentuale generale	39%

Definizione delle pratiche

Definite positivamente*	27
Definite negativamente*	12
Pratiche in corso di definizione	4
Altro (inammissibile, irricevibile, trasmessa per competenza alla commissione per l'accesso)*	17

*percentuale calcolata sui provvedimenti emessi



ACCESSO CIVICO E TRASPARENZA

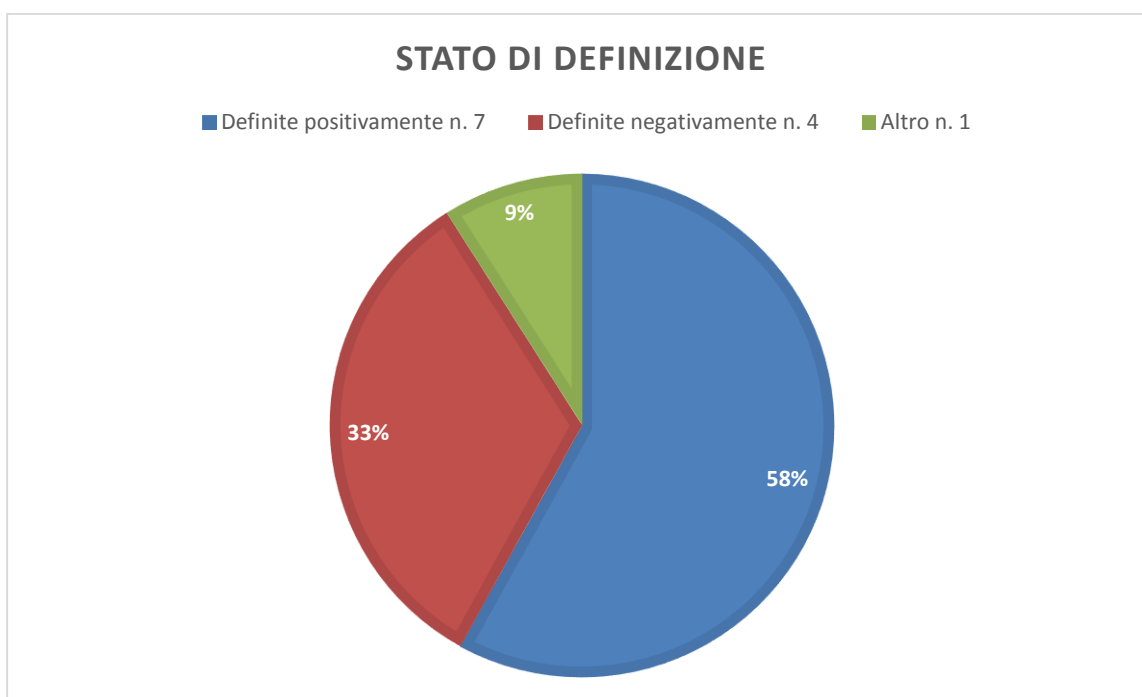
(D.Lgs. n. 33/2013 – D.Lgs. n. 97/2016)

Fascicoli formalmente aperti	12
Percentuale generale	8%

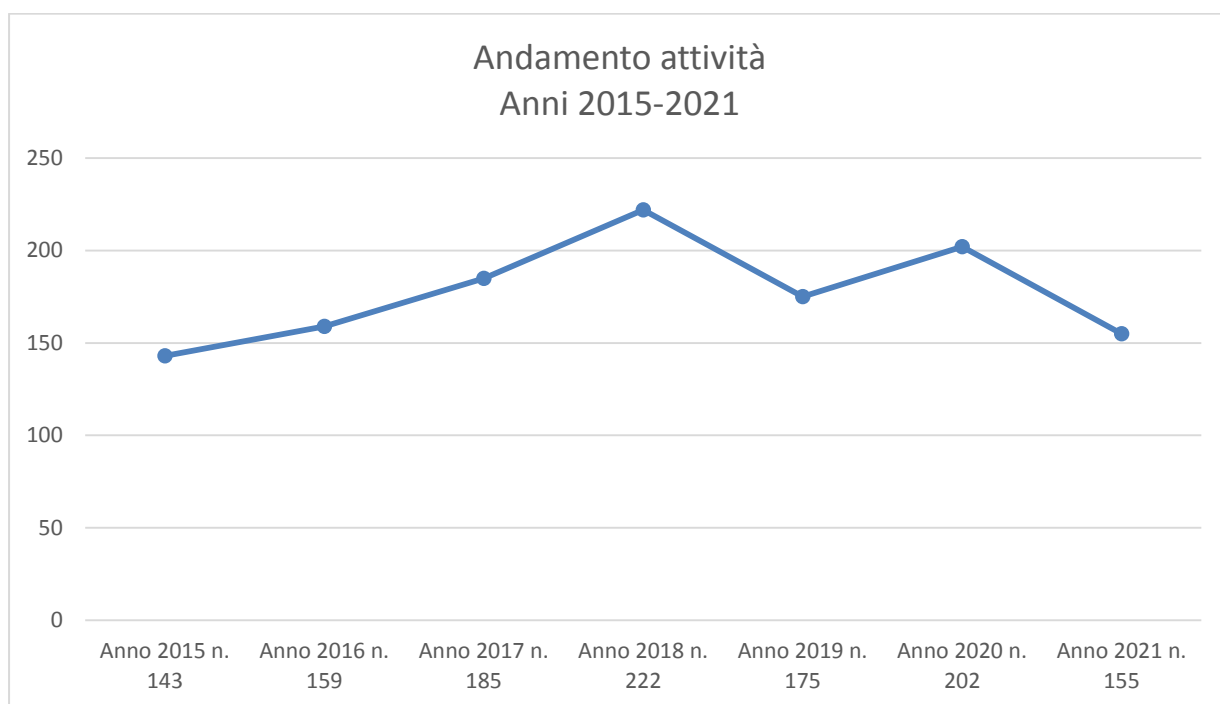
Definizione delle pratiche

Pratiche definite positivamente*	7
Pratiche definite negativamente*	4
Altro (inammissibile, irricevibile, trasmessa per competenza alla commissione per l'accesso) *	1

*percentuale calcolata sui provvedimenti emessi



4.6 ANDAMENTO ATTIVITA' ANNI 2015 - 2021



APPENDICE

5.1 Legge Regionale 15 gennaio 2021, n. 5 del 2021 GARANTE REGIONALE DEI DIRITTI DELLA PERSONA

Bollettino Ufficiale n. 7 (Parte 1) del 16 gennaio 2021

CAPO I

Principi generali

Art. 1

Istituzione del garante regionale dei diritti della persona

1. E' istituito il Garante regionale dei diritti della persona – Difensore civico, di seguito denominato Garante.
2. Il Garante ha sede presso il Consiglio Regionale e può svolgere le proprie funzioni anche presso le sedi decentrate della Regione Basilicata.
3. Il Garante svolge i compiti inerenti l'ufficio del Difensore civico, “in conformità con quanto previsto dall’art. 23 dello Statuto regionale”, l'ufficio del Garante per l'infanzia e l'adolescenza, l’ufficio del Garante dei diritti dei detenuti e vittime di reato, l’ufficio del Garante delle vittime di reato e l’ufficio del Garante regionale del diritto alla salute e delle persone con disabilità.
4. Il Garante svolge ogni altra funzione ad essa attribuita dalla legislazione regionale o conferita agli uffici di cui al comma 3 dalla normativa comunitaria e statale.
5. Le funzioni del Garante in relazione agli uffici del Difensore civico, del Garante per l'infanzia e l'adolescenza, del Garante delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale, l’ufficio del Garante delle vittime di reato e l’ufficio del Garante regionale dei diritti delle persone con disabilità sono disciplinate rispettivamente ai capi II, III, IV, V e VI della presente legge.

Art. 2

Autonomia e struttura organizzativa

1. Il Garante svolge le proprie funzioni in autonomia e indipendenza.
2. Il Garante per assicurare il funzionamento dell’Ufficio in forma decentrata, può utilizzare le sedi periferiche della Regione, previa intesa, tramite l’Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale, con la Giunta regionale.
3. Il Garante per l’esercizio delle sue funzioni si avvale di una struttura organizzativa costituita, nell’ambito dell’organico del Consiglio regionale, con delibera dell’Ufficio di Presidenza del Consiglio Regionale, che ne determina la relativa dotazione organica entro sei mesi dall’entrata in vigore della presente legge.
4. Il personale assegnato all’Ufficio del Garante dipende funzionalmente dal Garante.
5. Per l’espletamento delle proprie funzioni nelle sedi decentrate, il Garante si avvale di funzionari regionali in qualità di referenti. A questo scopo, d’intesa con l’Ufficio di Presidenza del Consiglio, il Garante dispone di un calendario di presenze periodiche di funzionari presso gli uffici periferici della Regione.
6. Il Garante può, altresì, avvalersi dell’assistenza degli uffici regionali e, nei limiti del capitolo di bilancio relativo alle spese per il suo funzionamento, può attivare forme di collaborazione con esperti nelle materie attinenti alle funzioni da svolgere e richiedere pareri e consulenze.

Art. 3

Elezione del Garante e requisiti

1. Il Garante è eletto dal Consiglio regionale, tra soggetti in possesso dei seguenti requisiti:
 - a) conseguimento di almeno uno dei seguenti titoli di studio:
 - 1) laurea in giurisprudenza o scienze politiche;
 - 2) laurea specialistica o diploma di laurea di cui all'ordinamento previgente equiparato o equipollente ad una delle lauree indicate al numero 1) ai sensi della normativa statale vigente;
 - b) specifica esperienza almeno quinquennale nelle materie inerenti le funzioni e i compiti attinenti agli uffici da svolgere;
2. Il Garante è eletto a scrutinio segreto con la maggioranza dei due terzi dei componenti dell'Assemblea legislativa regionale.
3. Dopo la terza votazione, qualora non si raggiunga il quorum di cui al comma 2, si procede ad ulteriori votazioni e viene eletto a maggioranza assoluta.
4. Il Garante dura in carica cinque anni e non è rieleggibile.
5. Per quanto non previsto da questo articolo si applicano le disposizioni della legge regionale 5 aprile 2000, n. 32 "Nuove norme per l'effettuazione delle nomine di competenza regionale" e s.m.i..

Art. 4

Ineleggibilità, incompatibilità e decadenza

1. Sono ineleggibili a Garante:
 - a) i membri del Governo e del Parlamento nazionale ed europeo;
 - b) i Presidenti di Regione, Provincia e Comunità montana;
 - c) i Sindaci;
 - d) gli assessori e i consiglieri regionali, provinciali, comunali e di Comunità montana;
 - e) i dirigenti nazionali, regionali e locali di partiti politici e associazioni sindacali o di categoria;
2. Sono altresì ineleggibili a Garante coloro che hanno riportato condanne penali.
3. Le cariche di cui al comma 1 devono essere cessate da almeno due anni.
4. L'incarico di Garante è incompatibile con l'esercizio di ogni altra funzione, con l'espletamento di incarichi di qualsiasi natura, con l'esercizio di qualsiasi attività di lavoro autonomo o subordinato e di qualsiasi attività commerciale, imprenditoriale o professionale svolta nella regione. Durante il mandato, il Garante non può esercitare attività di carattere politico. Il Garante, il personale ed i suoi collaboratori sono soggetti a codici etici di autoregolamentazione.
5. È comunque incompatibile con la carica di Garante chiunque, successivamente all'elezione, venga a trovarsi in una delle condizioni di ineleggibilità previste ai commi 1, 2 e 3.
6. Il Presidente dell'Assemblea legislativa regionale, ove accerti d'ufficio o su segnalazione di terzi, l'esistenza o il sopravvenire di una causa di incompatibilità, invita il Garante a rimuoverla. Qualora la causa di incompatibilità non sia rimossa nel termine di quindici giorni dal ricevimento dell'invito, il Garante è dichiarato decaduto dall'incarico con deliberazione dell'Assemblea legislativa regionale, da adottarsi entro i trenta giorni successivi, previa istruttoria e contraddittorio con l'interessato, effettuati dall'Ufficio di presidenza dell'Assemblea legislativa.
7. Per quanto non previsto da questo articolo si applicano le disposizioni della

legge regionale 5 aprile 2000, n. 32 “Nuove norme per l’effettuazione delle nomine di competenza regionale” e s.m.i.

Art. 5

Revoca e rinuncia dell’incarico

1. L’Assemblea legislativa regionale, con deliberazione assunta a scrutinio segreto ed a maggioranza dei due terzi dei componenti l’Assemblea legislativa regionale, può revocare il Garante per gravi o ripetute violazioni di legge.
2. Il Garante ha facoltà di rinunciare all’ufficio in qualunque momento, purché ne dia avviso al Presidente dell’Assemblea legislativa regionale, con comunicazione scritta, almeno tre mesi prima.

Art. 6

Relazioni, audizioni del Garante e diritto di accesso

1. Il Garante presenta entro il 31 marzo di ogni anno al Presidente dell’Assemblea legislativa regionale, che la trasmette ai Consiglieri regionali e al Presidente della Giunta regionale, una relazione sull’attività svolta, corredata da osservazioni e proposte. Può inviare al Presidente dell’Assemblea e della Giunta regionali apposite relazioni nei casi di particolare importanza ed urgenza.
2. Le relazioni di cui al comma 1 sono discusse in Assemblea secondo le modalità indicate dal regolamento interno della medesima. Esse sono pubblicate integralmente nel Bollettino Ufficiale della Regione e alle stesse è data la più ampia diffusione secondo le modalità stabilite dall’Ufficio di Presidenza dell’Assemblea legislativa regionale, d’intesa con l’Autorità.
3. Il Garante è ascoltato dalle Commissioni assembleari competenti su sua richiesta o su invito delle Commissioni medesime. Il Garante inoltre può essere ascoltato, secondo le modalità stabilite dai rispettivi regolamenti interni di organizzazione e funzionamento, dall’Assemblea legislativa regionale e dalla Giunta regionale.
4. Il Garante può rivolgere raccomandazioni alle autorità politiche o amministrative competenti. La Regione e gli enti dipendenti sono tenuti a rispondere entro il termine di trenta giorni dalla ricezione della raccomandazione medesima. Della mancata risposta o delle eventuali controdeduzioni pervenute è data conoscenza all’Assemblea legislativa regionale su richiesta del Garante tramite comunicazione.
5. Il Garante ha diritto di accesso, per lo svolgimento delle proprie funzioni, agli uffici della Regione e degli enti e delle strutture da essa dipendenti o convenzionati nonché alla documentazione necessaria in loro possesso, fermo restando quanto previsto ai Capi II, III e IV.

Art. 7

Indennità

1. Al Garante spetta il compenso annuo onnicomprensivo, pari al 50% (Cinquanta per cento) dell’indennità complessiva lorda percepita dal Consigliere Regionale, nonché lo stesso trattamento di missione qualora, per motivi del proprio ufficio, debba recarsi fuori sede.
2. Il compenso di cui al comma 1 è comprensivo degli oneri erariali, diretti ed indiretti, previdenziali ed assistenziali.

CAPO II

Ufficio di Difensore civico

Art. 8

Funzioni della difesa civica

1. L'ufficio di Difensore civico è svolto a garanzia della legalità, della trasparenza, dell'imparzialità e del buon andamento dell'azione amministrativa, concorrendo ad assicurare e promuovere il rispetto della dignità della persona e la tutela dei suoi diritti ed interessi.

2. Per le finalità indicate al comma 1, il Garante:

a) interviene d'ufficio o su richiesta dei soggetti di cui all'articolo 10 in riferimento a provvedimenti, atti, fatti, ritardi, omissioni o irregolarità compiuti da parte di uffici o servizi della Regione, degli enti, aziende ed agenzie dipendenti o sottoposti alla vigilanza della Regione, degli enti e delle aziende del Servizio sanitario regionale nonché degli enti locali, in forma singola od associata, su richiesta degli stessi, previa stipula di apposite convenzioni approvate dai rispettivi organi competenti;

b) può formulare proposte finalizzate al conseguimento di riforme legislative o amministrative, nonché sollecitare l'applicazione delle riforme stesse.

3. Il Garante può assistere, inoltre, i soggetti che versano in condizioni di particolare disagio sociale, dipendenti da ragioni economiche, culturali e di integrazione sociale, al fine di agevolare l'esercizio dei loro diritti nei rapporti con la pubblica amministrazione e in particolare nei procedimenti amministrativi cui sono interessati.

Art. 9

Misure contro la discriminazione dei cittadini stranieri immigrati

1. Il Garante svolge, ai sensi dell'articolo 44 del D. Lgs. n. 286/1998, le funzioni di informazione e supporto agli stranieri vittime delle discriminazioni dirette ed indirette per motivi razziali, etnici e religiosi di cui al D. Lgs. 9 luglio 2003, n. 215 (Attuazione della direttiva 2000/43/CE per la parità di trattamento tra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica), nonché delle situazioni di grave sfruttamento indicate all'articolo 18 del D. Lgs. n. 286/1998 citato.

2. Per le finalità di cui al comma 1 il Garante:

a) riceve le segnalazioni su comportamenti ritenuti discriminatori e si raccorda con la rete dei difensori civici locali;

b) favorisce, per quanto di competenza, l'effettiva possibilità dei diritti di difesa in favore di cittadini stranieri immigrati vittime di discriminazione;

c) coordina la propria attività con l'ufficio nazionale antidiscriminazioni razziali e con le reti di contrasto alla discriminazione presenti nel territorio regionale;

d) acquisisce i dati di interesse sulle fenomenologie attinenti la discriminazione in collaborazione con l'Osservatorio regionale per le politiche sociali;

e) supporta i cittadini stranieri immigrati per l'attivazione dei servizi sociali e degli altri servizi territoriali competenti a tutelare le vittime di discriminazioni.

Art. 10

Ambito di intervento e modalità

1. Il Garante interviene:

a) a richiesta di singoli interessati, di enti, associazioni e formazioni sociali allorché siano stati esperiti ragionevoli tentativi per rimuovere i ritardi, le irregolarità o le disfunzioni;

b) di propria iniziativa, svolgendo indagini per rilevare inefficienze, irregolarità o disfunzioni e sollecitando l'adozione di provvedimenti.

2. La presentazione della richiesta di intervento del Garante non è soggetta a formalità ed è a titolo gratuito.

3. Le amministrazioni e gli altri soggetti di cui alla lettera a) del comma 2 dell'articolo 8 sono tenuti a prestare leale collaborazione per il raggiungimento delle finalità di cui alla presente legge.

4. La proposizione di ricorso amministrativo o giurisdizionale non esclude né limita la facoltà di intervento dell'ufficio di Difensore civico.

Art. 11

Procedimento

1. Il Garante effettua una valutazione preliminare in ordine alla fondatezza dell'istanza presentata.

2. Il Garante, valutata la fondatezza dell'istanza o a seguito della sua decisione di intervenire d'ufficio, invita le amministrazioni o i soggetti interessati a fornire tutte le informazioni ed i chiarimenti ritenuti necessari.

3. Il Garante può:

a) avere accesso agli atti e documenti relativi all'oggetto del proprio intervento e ottenerne copia, nonché acquisire informazioni utili anche avvalendosi dei sistemi informativi regionali;

b) convocare il responsabile del procedimento oggetto del reclamo, anche congiuntamente agli interessati, anche al fine di raggiungere un accordo tra le parti;

c) chiedere agli organi competenti di provvedere all'adozione dell'atto, quando si tratti di atto dovuto omesso illegittimamente, ovvero pretendere la correzione di attività o omissioni ritenute irregolari.

4. Il responsabile del procedimento ha l'obbligo di presentarsi per l'esame della pratica davanti al Garante. Deve altresì, entro venti giorni, fornire le informazioni, i chiarimenti e i documenti richiesti per iscritto dal Garante.

5. Il Garante, esaurita l'istruttoria, formula i propri rilievi e suggerimenti ai soggetti interessati e può stabilire, se del caso, adempimenti per le parti od un termine per la definizione del procedimento.

6. I soggetti indicati alla lettera a) del comma 2 dell'articolo 8 comunicano al Garante ed agli interessati gli elementi di fatto e di diritto in base ai quali non ritengono di accogliere, in tutto o in parte, le osservazioni del Garante.

7. Il Garante informa gli interessati dell'andamento e del risultato del suo intervento, indicando anche le eventuali iniziative che essi possono ulteriormente intraprendere in sede amministrativa o giurisdizionale.

8. Il Garante se non ritiene pertinenti o risolutivi gli elementi comunicatigli ai sensi del comma 6 oppure nel caso sia decorso inutilmente il termine indicato al comma 4 informa gli organi degli enti interessati per gli adempimenti conseguenti, eventualmente anche disciplinari. Di tali adempimenti da parte delle amministrazioni e degli altri soggetti è data comunicazione al Garante.

Art. 12

Interventi a tutela del diritto di accesso

1. Il Garante può essere chiamato ad intervenire a tutela del diritto di accesso ai sensi dell'articolo 25, comma 4, della legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi), anche sugli atti degli enti locali quando ricorrano le condizioni stabilite dalla legge stessa, nonché a tutela del diritto di accesso civico ai sensi dell'art. 5, comma 8, del D. Lgs. n. 33/2013 e del D. Lgs. n. 97/2016.

Art. 13

Coordinamento della difesa civica

1. La Regione promuove ed incentiva lo sviluppo della difesa civica sul territorio regionale e la cooperazione con gli altri organismi regionali, nazionali ed europei di difesa civica; in particolare riconosce le forme di coordinamento tra Garante e Difensori civici territoriali volte a sviluppare la loro collaborazione e reciproca informazione.

2. Il Garante può intrattenere rapporti di collaborazione e di reciproca informazione con i Difensori civici di altre Regioni, con il Mediatore europeo, con gli organismi internazionali di difesa civica e le altre istituzioni, anche universitarie, che si occupano di diritti umani.

CAPO III

Ufficio del Garante per l'infanzia e l'adolescenza

Art. 14

Funzioni del Garante per l'infanzia e l'adolescenza

1. L'ufficio di Garante per l'infanzia e l'adolescenza è svolto al fine di assicurare la piena attuazione nel territorio regionale dei diritti e degli interessi, sia individuali che collettivi, dei minori, anche ai sensi di quanto previsto dalla legge 27 maggio 1991, n. 176 (Ratifica ed esecuzione della convenzione sui diritti del fanciullo, fatta a New York il 20 novembre 1989) e dalla Carta europea dei diritti del fanciullo adottata a Strasburgo il 25 gennaio 1996, resa esecutiva dalla legge 20 marzo 2003, n. 77, nonché dal diritto dell'Unione europea e dalle norme costituzionali e legislative nazionali vigenti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea (CEDU), già proclamata a Nizza il 7 dicembre 2000, riadottata a Strasburgo il 12 dicembre 2007 e ratificata in Italia con Legge 2 agosto 2008, n. 130.

2. Il Garante, in particolare:

a) promuove, in collaborazione con gli enti e le istituzioni che si occupano di minori, iniziative per la diffusione di una cultura dell'infanzia e dell'adolescenza, finalizzata al riconoscimento dei bambini e delle bambine come soggetti titolari di diritti;

b) collabora all'attività delle reti nazionali ed internazionali dei Garanti delle persone di minore età e all'attività di organizzazioni e di istituti internazionali di tutela e di promozione dei loro diritti. Partecipa alla "Conferenza nazionale per la garanzia dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza", di cui all'art. 3, punto 7, della Legge 12 luglio 2011, n. 112, e collabora con l'autorità Garante nazionale e con i Garanti regionali, presenti nella stessa conferenza, nel promuovere l'adozione di linee comuni di azione da attuare negli ambiti nazionale e regionali e da promuovere e sostenere nelle competenti sedi in Italia, in Europa e nel mondo e nel realizzare forme sistematiche di scambio di dati, di informazione e di esperienze sulla condizione dei minori. Collabora,

altresì, con organizzazioni e istituti di tutela e di promozione dei diritti delle persone di minore età appartenenti ad altri Paesi;

c) verifica che alle persone di minore età siano garantite pari opportunità nell'accesso alle cure e nell'esercizio del loro diritto alla salute e pari opportunità nell'accesso all'istruzione anche durante la degenza e nei periodi di cura;

d) favorisce lo sviluppo della cultura della mediazione e di ogni istituto atto a prevenire o risolvere conflitti che coinvolgano persone di minore età;

e) segnala alle competenti amministrazioni pubbliche presenti sul territorio regionale, casi di bambini e ragazzi in situazioni di rischio o di pregiudizio per i quali siano necessari interventi immediati di tutela assistenziale o giudiziaria;

f) rappresenta i diritti e gli interessi dell'infanzia in tutte le sedi regionali, secondo le modalità previste dalla presente legge;

g) promuove, in accordo con la struttura regionale competente in materia, iniziative per la celebrazione della giornata nazionale dell'infanzia e dell'adolescenza;

h) promuove la partecipazione e il coinvolgimento dei cittadini di minore età alla vita pubblica nei luoghi di relazione e nella scuola;

i) vigila con la collaborazione di operatori preposti, affinché sia data applicazione su tutto il territorio regionale alle Convenzioni e alle normative indicate al comma 1;

j) accoglie segnalazioni in merito a violazioni dei diritti dei minori, vigila sulle condizioni dei minori a rischio di emarginazione sociale e sollecita le amministrazioni competenti all'adozione di interventi adeguati per rimuovere le cause che ne impediscono la tutela;

k) interviene nei procedimenti amministrativi della Regione e degli enti da essa dipendenti e degli enti locali ai sensi dell'articolo 9 della legge 241/1990 ove sussistano fattori di rischio o di danno per le persone di minore età;

l) cura, in collaborazione con il CORECOM, la realizzazione di servizi di informazione destinati all'infanzia e all'adolescenza e promuove nei bambini e negli adolescenti l'educazione ai media;

m) vigila sulla programmazione televisiva, sulla comunicazione a mezzo stampa e sulle altre forme di comunicazione audiovisive e telematiche, per la salvaguardia e la tutela dei bambini e delle bambine, sia sotto il profilo della percezione infantile che in ordine alla rappresentazione dell'infanzia stessa;

n) segnala all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni ed agli organi competenti le eventuali trasgressioni commesse in coerenza con il codice di autoregolamentazione della RAI;

o) istituisce un elenco al quale può attingere anche il giudice competente per la nomina di tutori o curatori;

p) promuove interventi a favore dei minori inseriti nel circuito penale;

q) assicura la consulenza ed il sostegno ai tutori o curatori nominati;

r) verifica le condizioni e gli interventi volti all'accoglienza ed all'inserimento del minore straniero anche non accompagnato;

s) vigila affinché sia evitata ogni forma di discriminazione nei confronti dei minori;

t) collabora all'attività di raccolta ed elaborazione di tutti i dati relativi alla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza in ambito regionale;

u) formula proposte e, ove richiesti, esprime pareri su atti normativi e di indirizzo riguardanti l'infanzia, l'adolescenza e la famiglia, di competenza della Regione, delle Province e dei Comuni.

3. Il Garante promuove con gli Enti locali e con gli altri soggetti, in raccordo con la consulta regionale di protezione e pubblica tutela dei minori e con il Comitato Italiano per l'Unicef, iniziative volte a rendere effettiva la tutela dei minori ed in particolare per la prevenzione dell'uso dell'alcool e della droga, per la tutela degli abusi dell'infanzia e dell'adolescenza in relazione alle disposizioni della Legge 3 agosto 1998 n. 269 "norme contro lo sfruttamento della prostituzione, della pornografia, del turismo sessuale in danno dei minori, quale nuove forme di riduzione in schiavitù".

Art. 15

Ambito di intervento e modalità

1. Nello svolgimento delle funzioni previste all'articolo 14, il Garante:

a) stipula intese ed accordi con ordini professionali e organismi che si occupano di infanzia e adolescenza;

b) intrattiene rapporti di scambio, di studio e di ricerca con organismi pubblici e privati;

c) attiva le necessarie azioni di collegamento con le amministrazioni del territorio regionale impegnate nella tutela dell'infanzia e dell'adolescenza e con le autorità giudiziarie;

d) prende visione degli atti del procedimento e presenta memorie scritte e documenti ai sensi dell'articolo 10 della legge 241/1990;

e) segnala alle Autorità competenti la violazione di diritti a danno dei minori.

Art. 16

Tutela e curatela

1. Il Garante promuove, d'intesa con i competenti organi regionali e territoriali, la cultura della tutela e della curatela, anche tramite l'organizzazione di idonei corsi di formazione in Collaborazione con la scuola regionale di formazione di pubblica amministrazione della Regione.

CAPO IV

Ufficio del Garante del diritto alla salute e delle persone con disabilità

Art. 17

Funzioni del Garante del diritto alla salute e delle persone con disabilità

1. La Regione Basilicata affida all'ufficio del Garante regionale dei diritti della persona la funzione di Garante per il diritto alla salute ai sensi di quanto previsto dall'articolo 2, commi 1, 2 e 3, della legge 8 marzo 2017 n. 24 (Disposizioni in materia di sicurezza delle cure della persona assistita, nonché in materia di responsabilità professionale degli esercenti le professioni sanitarie).

2. Il Garante regionale dei diritti della persona, nella sua funzione di Garante per il diritto alla salute e delle persone con disabilità, può essere adito gratuitamente da ciascun soggetto destinatario di prestazioni sanitarie, direttamente o mediante un proprio delegato, per la segnalazione di disfunzioni del sistema dell'assistenza sanitaria e socio sanitaria.

3. Il Garante regionale dei diritti per la persona acquisisce, anche digitalmente, gli atti relativi alla segnalazione pervenuta e, qualora abbia verificato la fondatezza della segnalazione, interviene a tutela del diritto leso, sia invitando il rappresentante legale dell'amministrazione interessata a provvedere

tempestivamente a garantire il rispetto delle normative vigenti, sia con i poteri e le modalità stabiliti dalla presente legge. Nell'esercizio della sua funzione il Garante del diritto alla salute, il Garante regionale dei diritti della persona può compiere accessi presso le strutture sanitarie anche avvalendosi della collaborazione della struttura amministrativa regionale competente in materia di servizio ispettivo sanitario e socio-sanitario regionale.

4. L'ufficio di Garante dei diritti delle persone con disabilità è svolto al fine di assicurare sul territorio regionale la piena attuazione dei diritti e degli interessi individuali e collettivi delle persone con disabilità, nel rispetto della Convenzione Onu sui diritti delle persone con disabilità, ratificata dall'Italia con legge 3 marzo 2009, n. 18 (Ratifica ed esecuzione della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, con Protocollo opzionale, fatta a New York il 13 dicembre 2006 e istituzione dell'Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità), della legge 5 febbraio 1992, n. 104 (Legge quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e dei diritti delle persone handicappate), in armonia con l'art. 5 della Legge Statutaria 17 novembre 2016, n. 1 "Statuto della Regione Basilicata" e in conformità ai principi di uguaglianza e solidarietà di cui agli articoli 2 e 3 della Costituzione, con la presente legge la Regione Basilicata istituisce presso il Consiglio Regionale della Basilicata il Garante regionale dei diritti delle persone con disabilità, di seguito denominato Garante, a cui è affidata la protezione e la tutela non giurisdizionale dei diritti dei disabili residenti, domiciliati anche temporaneamente o aventi stabile dimora sul territorio regionale.

5. Il Garante svolge la propria attività in piena autonomia e con indipendenza di giudizio e valutazione e non è sottoposto ad alcuna forma di controllo gerarchico e funzionale.

6. Il Garante in relazione ai compiti concernenti le persone con disabilità si avvale della collaborazione, con funzioni meramente consultive, di un disabile nominato ai sensi della Legge regionale n. 32 del 2000 tra disabili designati dalle associazioni dei disabili operanti in Basilicata tra gli iscritti con disabilità non inferiore al 76%.

Art. 18

Ambito di intervento e modalità

1. Per le finalità di cui all'art. 1, il Garante in collaborazione e in stretto raccordo con i competenti Assessorati regionali, con l'Amministratore di sostegno, gli enti e le istituzioni che si occupano di disabilità, svolge e promuove:

a) l'affermazione del pieno rispetto della dignità umana e dei diritti di libertà e di autonomia della persona con disabilità, promuovendo la piena integrazione nella famiglia, nella scuola, nel lavoro e nella società, e ponendo in essere azioni di contrasto ai fenomeni discriminatori;

b) la piena accessibilità dei servizi e delle prestazioni per la prevenzione, la cura e la riabilitazione delle minorazioni, nonché la tutela giuridica ed economica della persona con disabilità e la piena integrazione sociale;

c) la collaborazione con enti locali e istituzioni scolastiche per agevolare la conoscenza della normativa in materia, dei relativi strumenti di tutela e per agevolare l'obbligo scolastico anche da parte degli alunni disabili che vivono in contesti sociali a rischio di esclusione;

d) le azioni per accogliere le segnalazioni in merito a variazioni dei diritti dei disabili per sollecitare le amministrazioni competenti nell'adozione di

interventi adeguati per rimuovere le cause che ne impediscono la tutela e il rispetto dei diritti;

e) il rispetto del principio di pari opportunità tra donne e uomini, anche attraverso la promozione di azioni positive in raccordo con la Consigliera regionale di parità di cui alla legge 10 aprile 1991, n. 125 (Azioni positive per la realizzazione della parità uomo-donna nel lavoro);

f) la sensibilizzazione presso gli organi di informazione, a mezzo stampa, radio, televisione e web, nei confronti dei diritti delle persone con disabilità;

g) il sostegno tecnico e legale agli operatori dei servizi sociali e propone alla Giunta regionale lo svolgimento di attività di formazione;

h) l'utilizzo dell'elenco degli amministratori di sostegno previsti dall'art. 3, comma 1 della Legge regionale n. 4 giugno 2020, n. 15 (Interventi per la promozione e la valorizzazione dell'amministratore di sostegno a tutela dei soggetti deboli, in attuazione della legge 9 gennaio 2004, n. 6);

i) la formulazione di proposte ovvero pareri su atti normativi e di indirizzo che riguardino le disabilità di competenza della regione e degli enti locali;

j) ispezioni negli uffici pubblici o nelle sedi di servizi aperti al pubblico al fine di valutare l'assenza di barriere architettoniche.

2. Per lo svolgimento dei compiti di cui al precedente comma 1, il Garante:

a) collabora con l'Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità, di cui all'articolo 3 della legge 3 marzo 2009, n. 18, alla raccolta ed elaborazione dei dati alla condizione delle persone con disabilità;

b) riceve, tramite apposita sezione del sito istituzionale della Regione, segnalazioni in merito a violazioni dei diritti delle persone con disabilità, in ordine a quanto specificato nel comma 1, lettere b), c), e) e j) del presente articolo;

c) segnala alle direzioni provinciali del lavoro l'inosservanza delle disposizioni di cui alla legge 12 marzo 1999, n. 68, da parte dei datori di lavoro pubblici e privati o da parte di coloro che risultano essere aggiudicatari di appalti pubblici ai sensi dell'art. 17 della legge n. 68 del 1999;

d) svolge attività di informazione nei riguardi dei soggetti che hanno subito discriminazioni determinate dalla loro condizione di disabilità, ai sensi dell'art. 2 della legge 1 marzo 2006, n. 67;

e) sostiene studi, ricerche e scambi di esperienze negli ambiti della tutela dei diritti delle persone con disabilità;

f) attiva interventi sostitutivi in caso di inadempienza o gravi ritardi nell'azione degli enti locali a tutela dei disabili;

g) il Garante può costituirsi parte civile nei procedimenti penali in cui la parte offesa è una persona con disabilità, ai sensi dell'art. 32, secondo comma, della Legge 5 febbraio 1992 n. 104;

h) riferisce semestralmente alla Giunta regionale e alle commissioni consiliari competenti sull'attività svolta.

CAPO V

Ufficio del Garante delle vittime di reato

Art. 19

Funzioni del Garante delle vittime di reato

1. Il Garante delle vittime di reato promuove, garantisce e vigila sulla effettività dei diritti e degli interessi delle persone vittime di reato; nell'esercizio delle proprie funzioni, non è sottoposto ad alcuna forma di controllo gerarchico o funzionale e svolge con imparzialità la propria attività in piena autonomia organizzativa ed amministrativa e con indipendenza di giudizio e di valutazione.
2. L'Ufficio del Garante, disciplinato in questo Capo, opera a favore delle persone fisiche, residenti nel territorio regionale, vittime di uno dei reati previsti dal Codice penale, Libro secondo (Dei delitti in particolare), Titoli VI (Dei delitti contro l'incolumità pubblica) e XII (Dei delitti contro la persona), nonché per i delitti previsti dagli articoli 572, 624 bis, 628, 629, 630 e 644 del medesimo Codice penale, commessi nel territorio nazionale o extranazionale.
3. Si intende per vittima del reato di cui al comma 2 la persona offesa dal reato e, qualora questa sia deceduta, i parenti entro il secondo grado, il coniuge, chi è legato alla persona offesa dal vincolo di adozione e chi, pur non essendo coniuge, era con essa stabile convivente.

Art. 20

Ambito di intervento e modalità

1. Il Garante svolge le seguenti funzioni:
 - a) fornisce assistenza, pronta e gratuita, alle vittime di reato, mediante le informazioni indicate nel comma 2;
 - b) collabora con le competenti strutture regionali e degli enti del sistema regionale per un efficace accesso delle persone vittime di reato a trattamenti assistenziali e psicologici adeguati;
 - c) promuove la collaborazione con il Garante per la protezione dei dati personali al fine di rendere effettiva la corretta applicazione della legislazione esistente in materia di trattamento dei dati personali e sensibili a tutela dei soggetti di cui all'articolo 19;
 - d) può promuovere azioni affinché sia garantita l'effettiva disponibilità e accessibilità sul territorio regionale di strutture per l'orientamento e l'assistenza delle vittime;
 - e) può proporre alle amministrazioni competenti misure atte a migliorare la funzionalità dell'attività amministrativa e segnalare eventuali condotte omissive;
 - f) può intervenire nei procedimenti amministrativi, ai sensi dell'articolo 9 della legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi) per assicurare ai soggetti di cui all'articolo 19 la conoscenza degli atti amministrativi e giudiziari e il rispetto delle procedure e dei termini di definizione;
 - g) promuove la partecipazione della Regione e realizza iniziative a favore delle vittime di reato in collaborazione con gli enti locali, le aziende per i servizi sanitari, le istituzioni scolastiche, le altre istituzioni, nonché le associazioni, con particolare riferimento a quelle per la tutela dei diritti dei consumatori e utenti e altri soggetti, enti e associazioni non aventi scopo di lucro che, a qualsiasi titolo, operano negli ambiti e per le finalità di questa

legge.

2. Il Garante informa i soggetti di cui all'articolo 19 che ne fanno richiesta in merito a:

a) tempi, modi e luoghi relativi alla presentazione della denuncia o della querela;

b) forme di assistenza psicologica, sanitaria, socio assistenziale, economica e legale che si possono ricevere e gli organismi ai quali rivolgersi per ottenerle, tra i quali gli ordini professionali di riferimento, anche per quanto attiene al patrocinio a spese dello Stato per i non abbienti, nonché le modalità di risarcimento dei danni patrimoniali o non patrimoniali subiti e di erogazione di altri eventuali benefici da parte dello Stato, della Regione e di altri enti;

c) misure di assistenza e aiuto previste dalla legislazione regionale vigente.

3. Per le attività previste da questo articolo il Garante promuove intese e collaborazioni con enti e istituzioni, tra i quali gli ordini professionali.

Art. 21

Incompatibilità

1. Al Garante è inibita la rappresentanza legale diretta nei confronti delle vittime di reato che accedono all'Ufficio dell'Autorità di Garanzia.

CAPO VI

Ufficio del Garante delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale

Art. 22

Funzioni del Garante delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale

1. L'ufficio di Garante delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale concorre ad assicurare alle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale l'effettivo esercizio dei diritti in quanto utenti dei servizi pubblici regionali e delle connesse attività.

2. L'azione del Garante si rivolge all'amministrazione regionale, agli enti pubblici regionali, ai gestori o concessionari di servizi pubblici regionali o convenzionati con enti pubblici regionali che interagiscono con gli istituti di pena e gli uffici di esecuzione penale esterna con sede in Basilicata.

3. L'azione del Garante si rivolge altresì nei confronti degli enti locali e delle aziende sanitarie cui sono conferite funzioni in materia dalla normativa regionale vigente.

Art. 23

Ambito di intervento e modalità

1. Il Garante interviene, su segnalazione o di propria iniziativa.

2. Il Garante, in particolare:

a) assicura alle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale che siano erogate le prestazioni inerenti la tutela della salute, l'istruzione e la formazione professionale e altre azioni finalizzate al miglioramento della qualità della vita, al recupero, alla reintegrazione sociale e all'inserimento nel mondo del lavoro secondo quanto previsto dalla normativa regionale vigente;

b) verifica che i procedimenti amministrativi regionali, avviati d'ufficio o su istanza di parte, relativi a diritti delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale, abbiano regolare corso e si concludano tempestivamente nei termini di legge;

c) segnala agli organi regionali eventuali fattori di rischio o di danno per i soggetti di cui all'articolo 13, comma 1, dei quali venga a conoscenza su indicazione dei soggetti interessati o di associazioni e organizzazioni che svolgono un'attività inerente ai diritti delle persone ristrette nella libertà personale e si attiva nei confronti dell'amministrazione interessata, affinché questa assuma le necessarie iniziative;

d) supporta, nei limiti di legge, le persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale nell'esercizio del diritto di accesso ad atti e documenti amministrativi, anche in ambito penitenziario o di restrizione della libertà personale;

e) promuove iniziative di informazione e promozione culturale sui temi dei diritti e delle garanzie delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale;

f) può formulare osservazioni agli organi regionali competenti, in ordine ad interventi di carattere legislativo o amministrativo che riguardano le persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale;

g) può effettuare visite negli Istituti di pena, previa autorizzazione del Ministero della giustizia, Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, ai sensi dell'articolo 117, comma 2, del D.P.R. 30 giugno 2000, n. 230 (Regolamento recante norme sull'ordinamento penitenziario e sulle misure privative e limitative della libertà);

h) interviene nei confronti dei soggetti di cui all'articolo 17, commi 2 e 3, in caso di verificate inadempienze che compromettano l'erogazione delle prestazioni previste in materia dalla normativa regionale vigente.

Art. 24

Norma finanziaria

1. Agli oneri derivanti dall'applicazione della presente legge, quantificati in € 35.640,00 annui, si provvede mediante l'utilizzo delle risorse già destinate all'Ufficio del Difensore Civico ed all'Ufficio del Garante dell'Infanzia e dell'Adolescenza di cui alla Legge regionale 19 febbraio 2007, n.5 "Nuova disciplina del Difensore Civico" ed alla Legge regionale 29 giugno 2009, n.18 "Istituzione del Garante dell'Infanzia e dell'Adolescenza", soppresse con il successivo art. 25, stanziato nella Missione 01, Programma 01, Titolo 01 del Bilancio 2020-2022 del Consiglio Regionale della Basilicata.

Capo VII

Norme finali e transitorie

Art. 25

Norma Transitoria

1. Il Difensore civico e il Garante per l'infanzia e l'adolescenza continuano ad esercitare le proprie funzioni fino all'insediamento del nuovo Garante Regionale dei diritti della persona.

2. Con l'entrata in vigore della presente legge non si procede all'elezione del Difensore Civico e del Garante per l'infanzia e l'adolescenza per i quali è in corso la procedura di nomina ai sensi della legge regionale n. 32/2000.

Art. 26

Abrogazioni

1. Sono abrogate la legge regionale 19 febbraio 2007, n. 5 “Nuova disciplina del Difensore Civico” e la legge regionale 29 giugno 2009, n.18 “Istituzione del Garante dell’Infanzia e dell’Adolescenza”.

Art. 27

Dichiarazione d’urgenza

1. La presente legge entra in vigore il giorno stesso della sua pubblicazione sul Bollettino Ufficiale della Regione Basilicata.

La presente legge regionale sarà pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione. E’ fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e farla osservare come legge della Regione Basilicata.

5.2 I DIFENSORI CIVICI REGIONALI E DELLE PROVINCE AUTONOME

Abruzzo

Giandonato Morra

Via M. Iacobucci, 4 – L'Aquila

Tel. 0862.644762 - Fax 0862.23194

e-mail: info@difensorecivicoabruzzo.it

difensore.civico@pec.crabruzzo.it

<http://www.difensorecivicoabruzzo.it/contatti-2/>

Basilicata

Antonia Fiordelisi

Via Vincenzo Verrastro, 6

85100 Potenza

Tel.: 0971 274564 0971 447500

Fax: 0971 447102

difensorecivico@regione.basilicata.it

difensorecivico@pec.consiglio.basilicata.it

Campania

Giuseppe Fortunato

Centro Direzionale Isola F/8 - Napoli

Tel. 081 7783111

Fax 081 7783837

dif.civico@consiglio.regione.campania.it

protocollo.organismi@consiglio.regione.campania.legalmail.it

Emilia-Romagna

Carlotta Marù

Viale Aldo Moro n. 44 - Bologna

Telefono: 051 527.6382 Fax: 051 527.6383

e-mail: difensorecivico@regione.emilia-romagna.it

difensorecivico@postacert.regione.emilia-romagna.it

<http://www.assemblea.emr.it/assemblea-legislativa/struttura-organizzativa/istitu-ti-di-garanzia/difensore-civico>

Friuli Venezia Giulia

Arrigo De Pauli

Piazza Oberdan, 6 - Trieste

Tel. 040 3771111

E-mail: cr.difensore.civico@regione.fvg.it
consiglio@certregione.fvg.it

Lazio

Marino Fardelli

Via Giorgione, 18 - Roma

Tel. 06 65932014 Fax 06 65932015

E-mail: difensore.civico@regione.lazio.it
difensorecivico@cert.consreglazio.it

Liguria

Francesco Lalla

Via delle Brigate Partigiane, 2 – Genova

Tel. 0105484432 Fax: 0105484593

e- mail difensore.civico@regione.liguria.it

difensore.civico@regione.liguria.it

<http://www.regione.liguria.it/argomenti/consiglio/difensore-civico.html>

Lombardia

Gianalberico De Vecchi

Via Fabio Filzi, 22 - Milano

telefono: 02.67.48.24.65/67 **fax:** 02.67.48.24.87

e-mail: difensore.civico@consiglio.regione.lombardia.it

difensore.regionale@pec.consiglio.regione.lombardia.it

<http://www.difensoreregionale.lombardia.it/>

Marche

Giancarlo Giulianelli

Piazza Cavour 23 - Ancona

Tel. 071.2298483 fax: 071.2298264

e-mail: garantediritti@regione.marche.it

andrea.nobili@regione.marche.it

assemblea.marche.garantedititti@emarche.it<http://www.ombudsman.marche.it/>

Molise

Leontina Lanciano

Via XXIV Maggio, 130 - Campobasso

Tel. (+39) 0874 424772 - 71 fax (+39) 0874 424773

e-mail: difensore.civico@consiglio.regione.molise.it

Piemonte

Paola Marta Angela Baldovino

Via San Francesco d'Assisi, 35 - Torino

Tel. 011-5757 387 Fax 011- 5757 386

email: difensore.civico@cr.piemonte.it

difensore.civico@cert.cr.piemonte.it

<http://www.cr.piemonte.it/web/assemblea/organi-istituzionali/difensore-civico>

Sardegna

Via Roma, 25 – Cagliari

Tel./Fax. 070673003

N. verde 800060160

Email: difensorecivico@consregsardegna.it

difensorecivico@pec.crsardegna.it

Toscana

Sandro Vannini

Via de' Pucci 4 - Firenze

tel. 055 2387800 Fax 055 210230

e-mail: difensorecivico@consiglio.regione.toscana.it

difensorecivicotoscana@postacert.toscana.it

<http://www.difensorecivicotoscana.it/>

Umbria

Marcello Pecorari

Palazzo Cesaroni - Piazza Italia 2

06121 Perugia

Tel.: 075 5763215

difensorecivico@alumbria.it

difensorecivico@pec.alumbria.it

Valle D'Aosta**Adele Squillaci**

Via Festaz, 52 - Aosta

Tel. 0165.526081/82 – FAX: 0165.526085

email: difensore.civico@consiglio.vda.it

difensore.civico@legalmail.it

<http://www.consiglio.vda.it/app/difensorecivico>

Veneto**Mario Caramel**

Via Brenta Vecchia, 8 - Mestre (VE)

Tel. 041 2383411 Fax 041 5042372

email: garantedirittipersonadifesacivica@consiglioveneto.it

garantedirittipersonadifesacivica@legalmail.it

<http://garantedirittipersona.consiglioveneto.it/>

Provincia Autonoma di Bolzano**Gabriele Morandell**

Via Cavour 23 - Bolzano

Tel. 0471 301155 Fax 0471 981229

e-mail: posta@difesacivica.bz.it

difesacivica@pec.prov-bz.org

<http://www.difesacivica-bz.org/>

Provincia Autonoma di Trento**Gianna Morandi**

Via Gazzoletti, 2 Palazzo della Regione - Trento

Tel. 0461 2130201 Fax: 0461 213206

Email: difensore.civico@pec.consiglio.provincia.tn.it

segreteria.generale@pec.consiglio.provincia.tn.it

<http://www.consiglio.provincia.tn.it/istituzione/difensore-civico/pages/presentazione.aspx>

5.3 COORDINAMENTO NAZIONALE DEI DIFENSORI CIVICI

Presidente
Sandro Vannini

Vice Presidente
Antonia Fiordelisi
Marcello Pecorari

Via Pietro Cossa, 41 – Roma
Tel. 06 36003673
Fax: 06 36004775
Email: info@difesacivicaitalia.it
<http://www.difesacivicaitalia.it/>

5.4 AUTORITÀ GARANTI E ORGANISMI DI PARITÀ

Garante Regionale dell'Infanzia e dell'Adolescenza della Basilicata

Garante del rispetto e dell'attuazione dei diritti dei bambini e delle bambine, dei ragazzi e delle ragazze.

Via Vincenzo Verrastro, 6 – Potenza
Tel. 0971 447079
Fax: 0971 447305
garanteinfanziaeadolescenza@regione.basilicata.it
garanteinfanziaeadolescenza@pec.consiglio.basilicata.it
www.garanteinfanziaeadolescenzaregionebasilicata.it

Co.Re.Com. Basilicata

Tratta le controversie tra utenti e operatori di telecomunicazioni.

Via Vincenzo Verrastro, 6 – Potenza
Tel. 0971 447063 – 7088
Fax: 0971 447190
corecom@regione.basilicata.it
corecombasilicata@pec.consiglio.basilicata.it

Garante del Contribuente della Basilicata

Verifica le irregolarità e le disfunzioni dell'attività fiscale segnalate dai contribuenti e vigila sui diritti e le garanzie del contribuente sottoposto a verifiche fiscali.

Via dei Mille c/o Agenzia delle Entrate – Potenza
Tel. 0971 337152
Fax: 0971337150
dr.basilicata.garante@agenziaentrate.it

Garante degli Studenti dell'Università degli Studi della Basilicata

Riceve segnalazioni relative a disfunzioni e/o restrizioni dei diritti degli studenti universitari.

Via Nazario Sauro – Potenza

Tel. 0971 202185

garantestudenti@unibas.it

Commissione Mista Conciliativa presso l'ASP (C.M.C.)

Opera con lo scopo preminente di raggiungere la composizione del contenzioso, mirando a reintegrare il cittadino/utente nei propri diritti.

E' presieduta dal Difensore Civico Regionale.

Responsabile Dirigente URP

Tel. 0973 48528

urp.potenza@aspbasilicata.it

Commissione Regionale Pari Opportunità

Ha il compito di promuovere quanto enunciato nell'articolo 3 della Costituzione italiana: "Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono uguali davanti alla legge senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali".

Tel. 0971 447130

Fax: 0971 447204

crpo@regione.basilicata.it

Consigliera Regionale di Parità

Svolge funzioni di promozione e controllo dell'attuazione dei principi di uguaglianza di opportunità e non discriminazione per donne e uomini nel lavoro e intraprende ogni utile iniziativa ai fini del rispetto del principio di non discriminazione e della promozione di pari opportunità per lavoratori e lavoratrici.

Dipartimento Politiche del Lavoro, Sviluppo, Formazione e Ricerca

Via Verrastro, 8 – Potenza

Tel. 0971 666113 – 9231

consigliereregionaleparita@regione.basilicata.it

<http://consiglieradiparita.regione.basilicata.it/>

Commissione centrale per l'accesso ai documenti**c/o la Presidenza del Consiglio dei Ministri**

Richiesta di accesso agli atti delle amministrazioni centrali e periferiche dello Stato

Dipartimento per il Coordinamento Amministrativo.

Via della Mercede, 9 – 00187 Roma
Fax: 06 67796684
Pec: commissione.accesso@mailbox.governo.it
www.commissioneaccesso.it

Garante della Privacy

Assicura il corretto trattamento dei dati e il rispetto dei diritti delle persone connessi all'utilizzo delle informazioni personali.

Piazza di Monte Citorio, 121 – 00186 Roma

Tel. 06696771

Fax: 06696773785

urp@gpdp.it

urp@pec.gpdp.it

www.garanteprivacy.it

Mediatore Europeo

Tutela i cittadini dell'Unione contro gli atti di "maladministration" da parte di istituzioni e organismi dell'Unione Europea.

1 Avenue du President Robert Schuman CS 30403 – FR-67001 Strasbourg Cedex (FRA)

Tel. +33 (0)388172313

Fax: +33 (0)388179062

www.ombudsman.europa.eu

Solvit

Servizio gratuito ideato per aiutare i cittadini e le imprese dell'Unione europea a trovare soluzioni rapide ai problemi che incontrano nel mercato interno.

Presidenza del Consiglio dei Ministri Dipartimento Politiche Europee

Largo Chigi 19

00187 ROMA

Tel.: +39 06 677 95 844

Fax: +39 06 677 95 044

solvit@palazzo-chigi.it

La presente Relazione è stata prodotta solo in formato digitale per intervenuta dematerializzazione dei procedimenti dell'Ufficio del Difensore Civico Regionale.