

SELEZIONE DI CASI

ACCESSO

Accesso ai documenti da parte del Comitato parenti di una Casa di Riposo.

Si è rivolto all'Ufficio del Difensore Civico il Presidente di un Comitato Parenti Ospiti di una Casa di Riposo lamentando che, a seguito della propria richiesta diretta ad ottenere una serie di documenti dell'ASP (Azienda Servizi alla Persona), necessari all'esatta comprensione della composizione della retta che gli ospiti sono chiamati a corrispondere, aveva ricevuto un netto diniego. La richiesta del Comitato era stata motivata anche dall'aver rilevato alcune difformità tra l'ammontare della retta lorda per non autosufficienti, come riportato nell'allegato al bilancio per il 2006, e quello indicato in una lettera relativa agli aumenti per il 2006, indirizzata dal direttore dell'ASP agli ospiti.

Il Presidente del Comitato ha esibito anche un parere fornito dalla Direzione Centrale Relazioni Internazionali, Comunitari e Autonomie Locali all'Azienda Pubblica di Servizi alla Persona in questione che ne aveva fatto richiesta.

Il parere rilevava, in primo luogo, che il diritto di accesso, in base a costante giurisprudenza, è garantito alle Associazioni portatrici di interessi collettivi o diffusi per la tutela di interessi attinenti alle finalità dalle stesse perseguite secondo lo Statuto.

"Nel caso di specie, l'Associazione, recando, tra le finalità poste in Statuto, quella della "tutela dei diritti degli ospiti" sembra, quindi, poter vantare un interesse qualificato all'accesso in riferimento ad istanze che coinvolgono gli interessi degli ospiti della casa di riposo, ai sensi dell'articolo 22, comma 1, lettera b), legge 7 agosto 1990, n. 241.

Si ritiene possibile far rientrare tra tali interessi quello di conoscere la composizione della retta, valutando i costi in riferimento ai servizi forniti. Si rammenta, infatti, che l'Azienda pubblica di servizi alla persona opera nel settore dei servizi sociali e che, in questo ambito, sono generalmente riconosciuti agli utenti del servizio specifici diritti di informativa, a garanzia delle proprie posizioni soggettive. In quest'ottica, l'articolo 13 della legge 8 novembre 2000, n. 328 prevede che l'ente erogatore di servizi debba dotarsi di una carta dei diritti sociali che definisca, tra l'altro, le condizioni per facilitare le valutazioni dei servizi da parte degli utenti e dei soggetti che rappresentano i loro diritti. Nel caso di specie una carta dei diritti sociali recante tali contenuti sembra mancare." "Lo Statuto dell'Azienda prevede, inoltre, all'articolo 19, comma 3, che, attraverso l'adozione di apposito regolamento, siano promossi gli organismi di partecipazione degli utenti con funzione consultiva. Benché il regolamento in questione non sia ancora intervenuto, dal tenore delle disposizioni statutarie sembra potersi evincere la volontà dell'ASP di procedere ad una gestione partecipata, garantendo la massima trasparenza e il rispetto dei diritti degli ospiti." Mancando, allo stato, precise disposizioni che garantiscano il diritto di informativa all'Associazione e, in generale, agli ospiti, il Parere afferma che "resta da appurare se tale carenza possa essere colmata attraverso l'esercizio del diritto di accesso."

Essendo che con l'istanza formulata, il Comitato aveva chiesto l'accesso ad una serie molto vasta di documenti, individuati solo in base alla tipologia, l'ASP ha sostenuto che la richiesta fosse preordinata, di fatto, ad un controllo generalizzato dell'operato dell'Amministrazione e, per tale ragione, dovesse essere rigettata ai sensi dell'articolo 24, comma 3, legge 241/1990.

Il Parere non formula un giudizio circa il fatto se tutti gli atti richiesti siano effettivamente necessari per il perseguimento di tale finalità, né se – come pare tuttavia probabile – gli stessi contengano informazioni che, per ragioni di riservatezza di terzi, non possono essere diffuse, ma afferma che *“ove, come allegato dall’Associazione parenti ospiti, solo dalla documentazione richiesta sia possibile evincere la composizione della retta, la richiesta di ostensione della documentazione, essendo giustificata in riferimento ad un interesse specifico, non potrà essere considerata come volta al controllo generalizzato dell’operato dell’Amministrazione.”* L’elevato numero dei documenti, invece, *“potrà costituire al più un indice nella valutazione della legittimità della richiesta di accesso – anche in relazione alla necessaria individuazione o individuabilità degli stessi – , ma non l’ultimo criterio di discriminazione ai fini dell’accoglimento o del rigetto dell’istanza.”* Il Parere conclude indicando all’ASP la necessità che sia data attuazione all’articolo 19, comma 3 e dell’articolo 20 dello Statuto *“dove potrà essere trovato il necessario bilanciamento tra l’interesse dei richiedenti e gli altri interessi coinvolti, parimenti tutelati dall’ordinamento, ritenendo che l’interesse alla precisa conoscenza della composizione della retta sia comunque meritevole di tutela, in particolare in ragione del rilievo sociale dell’attività svolta dall’Ente.”*

La Difensore, anche rifacendosi al riportato Parere, ritenendo illegittimo il diniego, ha formulato invito ai sensi dell’art. 25 della Legge 241/1990 come modificato dall’art. 17 della Legge 15/2005 affinché l’Azienda riesaminasse la richiesta ed emettesse provvedimento di accoglimento dell’istanza considerato che,

- per quanto concerne i documenti che presentano connotati di pubblicità – il bilancio e i relativi allegati – per essi non c’è alcun dubbio circa il diritto da parte dell’Associazione di ottenere copia, essendo del tutto irrilevante la valutazione degli specifici interessi sottesi alla richiesta di copia, come da parere citato;
- per quanto concerne gli altri documenti, la richiesta non è preordinata ad un controllo generalizzato dell’operato della pubblica amministrazione bensì, trattandosi di un Comitato che perlopiù rappresenta parenti degli ospiti della Casa di Riposo, è sorretta da un interesse attuale e diretto alla conoscenza dei dati richiesti. Da questi documenti deriva infatti sia l’aumento delle rette sia, si suppone, il disavanzo lasciato dalla precedente amministrazione come, essi sostenevano, era stato dichiarato dalla presente Amministrazione.

Il Comitato, non volendo invadere la sfera della privacy circa nomi di persone o ditte appaltatrici, ha inteso solo che sia garantito ai suoi membri l’accesso ai documenti amministrativi la cui conoscenza sia necessaria per curare o per difendere i propri interessi giuridici come previsto dall’art. 24 della Legge 241/1990, così novellato dall’art. 16 della Legge 15/2005.

Non avendo l’ASP aderito alla richiesta della Difensore, è stato promosso un incontro per chiarire le rispettive posizioni e spiegare meglio il punto di vista del servizio regionale di consulenza che della Difensore civico.

In quella Sede, dopo ampia discussione, si è trovato un accordo tra il Comitato ed i vertici dell’ASP in base a cui la Casa di Riposo avrebbe rilasciato al Comitato Parenti la seguente documentazione dalla quale il Comitato avrebbe potuto trarre tutte le informazioni utili: Copia dei bilanci relativi agli anni 2003/2004 e 2005 e consultivi con i relativi allegati; i

Pareri del Revisore dei Conti; la pianta organica al 31/12/2005 con relativi importi corrisposti.

La documentazione è stata trasmessa agli istanti.

AMBIENTE, URBANISTICA, INFRASTRUTTURE

Mancato intervento Telecom di interrimento linea telefonica

Un Comune della Provincia di Udine si è rivolto all'Ufficio del Difensore civico lamentando che dopo quasi due anni dall'ultimazione dei lavori per la realizzazione di un tratto di pista ciclabile tra la Frazione e il Capoluogo non erano stati rimossi i sostegni della linea aerea sul tratto dell'infrastruttura e conseguentemente non era stato interrato il cavo telefonico, con anche conseguente pericolo per i fruitori dell'opera.

Il Difensore civico è intervenuto nei confronti la Società TELECOM sollecitando a provvedere in tempi brevi all'esecuzione delle opere sopradescritte al fine di consentire al Comune di completare definitivamente l'esecuzione della costruzione della pista ciclabile con i lavori necessari di pavimentazione stradale, possibili solo quando la Società avesse provveduto all'interrimento della linea telefonica e rimosso i pali di sostegno della linea aerea.

La Società interessata ha provveduto ad iniziare i lavori e a terminarli con una certa celerità. Risposta prontamente comunicata all'Amministrazione interessata.

Istallazione di antenna per telefonia mobile in via Sara Davis a Trieste.

Il Difensore Civico del Comune di Trieste inoltrava per competenza al difensore regionale una lamentela di cittadini fortemente preoccupati in ordine all'installazione di un'antenna per telefonia mobile sul tetto di uno stabile in via Sara Davis ed alla conseguente esposizione dei residenti in uno stabile nei pressi alle onde elettromagnetiche di questa antenna.

Accogliendo la proposta del Difensore Civico Comunale stesso, il quale aveva già verificato la regolarità della documentazione edilizia, la difensore ha chiesto ai competenti Uffici dell'ARPA e dell'Azienda Sanitaria Triestina di voler acconsentire ad un incontro congiunto presso il proprio Ufficio per poter chiarire in modo esaustivo le competenze, i compiti e gli adempimenti attribuiti a ciascuna Amministrazione in ordine al controllo sull'installazione e il funzionamento di questo tipo di impianti. Il Difensore comunale avrebbe esteso l'invito agli Uffici comunali competenti.

Intervenivano perciò all'incontro il Difensore civico comunale, il Direttore dell' Area Pianificazione Territoriale e il responsabile del Servizio Concessioni Edilizie e Servizio Amministrativo Urbanistico del Comune di Trieste e i tecnici della U.O. Igiene, Sanità Pubblica e Prevenzione Ambientale del Dipartimento di Prevenzione dell'Azienda per i Servizi Sanitari n.1 "Triestina", e del Dipartimento di Udine - Sezione di Fisica Ambientale dell'Agenzia Regionale per la Protezione dell'Ambiente del Friuli Venezia Giulia.

Il cittadino interessato al problema raccontava di essersi subito preoccupato non appena era venuto a conoscenza che a breve ci sarebbe stata l'installazione di un'antenna per telefonia mobile sul tetto di un'abitazione vicina, nel timore di possibili ripercussioni negative sulla salute derivanti dalle emissioni delle onde elettromagnetiche dei ripetitori di telefonia mobile. Egli si era immediatamente attivato per acquisire maggiori informazioni sulla questione, ma aveva dovuto rilevare da subito che le informazioni ricevute fossero sempre vaghe e incomplete.

Deplorava il fatto che le sue richieste, relative al rilascio della documentazione sull'argomento, riguardavano quattro documenti di cui, fino al momento dell'incontro congiunto presso l'Ufficio del Difensore civico, ne aveva ricevuto soltanto uno che, seppur concernente un problema analogo al suo, riguardava però l'installazione di un'antenna in tutt'altra zona della nostra città.

Il responsabile del Comune gli prometteva subito di rimediare all'errore facendogli pervenire quanto prima il documento richiesto e sottolineava che una nota gli era già stata trasmessa e gli chiariva che le disposizioni italiane in materia sono più restrittive di quelle di altri Paesi europei.

Il Difensore Civico comunale chiariva che l'incontro, pur non potendo ignorare i risvolti relativi alla concessione delle autorizzazioni all'installazione del ripetitore in questione (di competenza del Comune di Trieste), aveva il compito precipuo di chiarire le competenze e le posizioni assunte sul caso in questione dagli Enti (ARPA ed A.S.S.) aventi il compito di fornire all'Amministrazione comunale i pareri preventivi vincolanti ai fini della concessione dell'autorizzazione edilizia.

Sono infatti previsti dalla normativa regionale controlli tecnici - sia preventivi all'installazione, sia successivi - che non si basano soltanto sulla documentazione prodotta dalle Società di telefonia mobile, bensì anche sulle misurazioni che l'ARPA FVG svolge in loco.

Il cittadino interessato chiedeva allora al Rappresentante dell'Azienda Sanitaria se fosse in grado di sottoscrivere una dichiarazione con cui si certificasse l'assoluta innocuità delle emissioni di onde elettromagnetiche derivanti dai ripetitori di telefonia cellulare. Il tecnico dell'Azienda sanitaria dichiarava come tale richiesta non fosse né seria né corretta. Allo stato attuale delle conoscenze scientifiche si può solo affermare che non è stato scientificamente provato che dette emissioni nuocciano alla salute.

Il rappresentante dell'ARPA chiariva d'altra parte che per l'emissione del parere preventivo l'Agenzia segue la procedura codificata dal Regolamento applicativo della L.R. 6/12/2004, n. 28 (D. Pres. Reg. 19/4/2005, n.94/Pres.) che prevede una simulazione a computer delle emissioni della stazione radiobase in esame e delle stazioni radiobase già esistenti sul territorio, o comunque già oggetto di parere ARPA.

Sottolineava che si tratta di una simulazione cautelativa, in quanto viene effettuata:

1. considerando l'impianto alla massima potenza (condizione che si realizza in pratica solo in casi eccezionali),
2. senza considerare eventuali attenuazioni dovute ai meccanismi di controllo della potenza sulla trasmissione stazione-terminale mobile,

3. in campo libero, ovvero senza considerare l'esistenza delle costruzioni -muraure- esistenti che, di fatto, schermano le onde ad alta frequenza.

Egli evidenziava che in seguito viene effettuato un sopralluogo dal personale ARPA al fine di verificare la caratterizzazione urbanistica del territorio descritta nella pratica del gestore e riscontrata sulla Carta Tecnica Regionale, e vengono acquisiti i valori di fondo del campo elettromagnetico nei punti più esposti, che permettono di tenere conto dei contributi di impianti non considerati nelle simulazioni, quali impianti radio e TV.

I valori misurati vengono successivamente sommati quadraticamente (come prescrive la normativa tecnica al riguardo) ai valori di campo calcolati sui punti medesimi, in modo da ottenere il campo totale previsto in tali punti.

Una volta effettuate tutte queste operazioni, se non risultano in nessuna fase della procedura superati i limiti legislativi vigenti, viene emesso dall'ARPA un parere favorevole all'installazione dell'impianto.

In fase successiva all'attivazione dell'impianto è prevista una verifica della conformità al progetto valutato in fase preventiva, sia per quanto attiene al posizionamento e alle caratteristiche radioelettriche (ad es. altezza del centro elettrico, tipologia d'antenna, inclinazione, ecc.), sia per il campo elettromagnetico prodotto, che viene misurato nei punti più significativi per il confronto con i limiti legislativi vigenti. Qualora vengano riscontrate difformità dell'impianto rispetto al progetto valutato, l'ARPA comunica che il parere emesso non è valido per quell'installazione e, di conseguenza, l'amministrazione comunale la considera opera abusiva (comminando sanzioni, demolizioni dell'opera ecc.)

Egli proseguiva illustrando più specificamente i procedimenti seguiti nelle misurazioni, nonché ai limiti previsti dalla normativa italiana e di altri Paesi europei.

Più in particolare evidenziava che in Italia il limite di legge cui fare riferimento per il campo elettrico a radiofrequenza (100 kHz-3GHz) in edifici e relative pertinenze esterne adibiti a permanenze non inferiori a quattro ore giornaliere è di 6 V/m (valore di attenzione – 6 V/m è anche obiettivo di qualità in aree intensamente frequentate), altrimenti è 20 V/m.

Il Difensore comunale chiedeva se vi fossero "dati statistici" relativi alle "irregolarità" rispetto alle "regolarità" riscontrate dagli uffici tecnici; l'ARPA riferiva che vi è stata sicuramente un'evoluzione nel tempo: agli inizi i gestori e le ditte che effettuano le pratiche per loro conto non erano pronti ad una procedura ed un controllo così precisa e puntuale da parte di ARPA FVG, e pertanto erano più diffusi irregolarità ed errori nelle AIE (Analisi di Impatto Elettromagnetico) presentate. Grosso modo si è passati da una media approssimativa del 10 % di pareri negativi sul totale dei pareri su stazioni radiobase emessi negli anni 2000-2003, ad una media dell'1 % negli anni 2004-2006.

Si passava quindi ad esaminare il caso specifico da un punto di vista tecnico:

le misurazioni e la simulazione cautelativa, nel caso specifico, avevano fatto rilevare dati inferiori ai limiti previsti dalla nostra legislazione;

l'interessato a questo proposito chiedeva se vi sia la possibilità di ottenere misurazioni in tempi successivi all'installazione e sull'esistenza o meno da noi di un registratore in continua (specie di "scatola nera") della potenza in ingresso all'antenna. L'ARPA confermava la possibilità di chiedere misurazioni in tempi successivi all'installazione mentre dichiarava che in dotazione all'ARPA FVG non vi sono dei registratori in continuo della potenza in ingresso all'antenna.

Alla domanda dell'interessato se sia possibile provocare un aumento delle emissioni o della potenza dell'antenna con un telecomando a distanza, il tecnico dell'ARPA esponeva che, per le caratteristiche intrinseche ai sistemi di telecomunicazioni cellulari, una simile operazione andrebbe a peggioramento del segnale nelle "celle" coperte dalle stazioni radiobase circostanti. Pertanto, mentre è possibile che i gestori di altri impianti a radiofrequenza, quali ad esempio le stazioni radiotelevisive o i radioamatori, possano avere interesse ad aumentare la potenza dell'impianto al fine di ottenere una copertura maggiore del territorio e dunque un bacino d'utenza più ampio, altrettanto non si può dire per la telefonia mobile, in cui la rete di stazioni radiobase è ottimizzata in modo tale che ogni stazione copra solamente limitate porzioni di territorio.

I presenti sono stati informati che la Fondazione Ugo Bordoni, in collaborazione con le ARPA regionali, ha promosso un monitoraggio dei valori di campo elettromagnetico presente sul territorio nazionale, mediante il posizionamento di centraline di monitoraggio. Queste centraline, servono per osservare le fluttuazioni nel tempo del campo elettromagnetico, ma non permettono di effettuare misure conformi alla vigente normativa, poiché le acquisizioni avvengono ad una sola altezza rispetto al suolo (e non alle tre prescritte per poter valutare l'esposizione media sul corpo umano) ed inoltre le misure vengono effettuate a banda larga (100 kHz-3 GHz) e non sono presidiate. Eventuali picchi dei valori di campo dunque, possono costituire solamente uno spunto ad un approfondimento d'indagine, ma non possono essere utilizzati per la constatazione di un superamento dei limiti di legge, né essere attribuiti ad una sorgente in particolare (possono infatti essere dovuti a terminali mobili, radioamatori, ecc., o comunque a sorgenti diverse dalla telefonia mobile).

L'ARPA informava inoltre che le centraline sono di proprietà della Fondazione Bordoni e che la convenzione tra la Fondazione e l'ARPA FVG sarebbe scaduta a fine ottobre ed i successivi posizionamenti erano già stabiliti, per cui al momento l'ARPA non avrebbe potuto garantire la disponibilità di centraline di monitoraggio per il caso in questione.

Il Comune precisava che, una volta ricevuto il parere igienico-sanitario dell'ARPA e dell'Azienda Sanitaria, chiede al Consiglio circoscrizionale un parere non vincolante.

Il Piano regionale prevede che le reti tecnologiche siano opere di pubblico interesse.

Il Piano per questi tipi di antenne è stato rifatto dopo l'entrata in vigore della legge regionale, circa da un anno, e quindi potrebbe essere già considerato anacronistico per le ulteriori installazioni verificatesi nel frattempo. Ad ogni modo esso era già stato fatto proprio dalla Giunta comunale precedente e considerato come un atto di indirizzo interno (il precedente Assessore comunale aveva indetto una conferenza dei Presidenti di Circoscrizione e della Commissione prevista dalla Legge Regionale ed erano stati interessati anche i cittadini ovvero i comitati dei cittadini che si erano costituiti sull'argomento).

Conclusa la discussione da un punto di vista tecnico e, per quanto ai presenti noto, sanitario, l'interessato rilevava come la questione abbia anche dei risvolti economici non indifferenti.

La difensore regionale su questo punto osservava che essi sono la conseguenza dell'"allarme sociale" scaturito dal timore della nocività, anche se non comprovata, delle

radiazioni e da una certa tendenza a non voler (o saper) distinguere i diversi tipi di radiazioni e il diverso stato di conoscenza delle conseguenze delle stesse sull'uomo.

L'istante replicava rilevando come le Pubbliche Autorità avrebbero l'obbligo di prevenire le situazioni di cui oggi non si conosce la pericolosità a beneficio della popolazione e che perlomeno dovrebbero essere previsti dei sistemi risarcitori per chi si sacrifica per il vantaggio di tutti. Sottolineava, quale esempio, il forte deprezzamento che la sua abitazione subirebbe sul mercato qualora egli volesse venderla dopo l'installazione dell'antenna in questione.

Su questo punto la difensore regionale si riservava una valutazione anche se una proposta in tal senso andrebbe comunque indirizzata al Legislatore nazionale, il quale soltanto potrebbe decidere un indennizzo per la vicinanza a questo tipo di impianti.

In conclusione la stessa, ritenendo che i tecnici avessero esaurientemente chiarito i criteri con cui operano, così da dissipare i dubbi circa l'approfondimento con cui vengono eseguiti i controlli, dichiarava esaurito il proprio compito, riservandosi di approfondire la questione risarcitoria se del caso proponendo questo punto di vista al legislatore.

Occupazione temporanea d'urgenza per costruzione di elettrodotto – equo indennizzo.

Si è rivolta all'Ufficio del Difensore civico una cittadina residente in un Comune della Regione chiedendo di convincere l'ENEL a darle informazioni circa un sopralluogo previsto sui terreni di sua proprietà ai fini di un esproprio. L'interessata riferiva che – diversamente da quanto affermato dalla Società – l'ENEL avrebbe dovuto eseguire non una semplice sramatura di pochi alberi, ma – presumibilmente – il taglio di parecchie piante. A supporto di quanto dichiarato l'istante mostrava alcune foto di interventi analoghi già eseguiti tra gli abitati di Canalutto – Casali Rieca e Reant, sempre nello stesso Comune.

Dopo avere tentato più volte di mettersi in contatto telefonico con la suddetta Società, senza esito alcuno, è stata inviata una nota scritta con la richiesta della Difensore civico di essere informata circa l'eventualità che, durante detto sopralluogo, venisse anche effettuato l'inventario delle piante da tagliare.

La Difensore civico chiedeva di conoscere anche l'entità dell'intervento e, dato il breve lasso di tempo rispetto al sopralluogo fissato, di fornire tempestiva risposta.

L'ENEL, confermata la data del sopralluogo, ha comunicato che nel contempo era prevista anche la redazione dello stato di consistenza della fascia di terreno espropriando. Ha comunicato inoltre che, come da prassi consolidata, nella circostanza e per l'ultima volta, sarebbe stata data facoltà alla signora di sottoscrivere un accordo bonario per l'indennizzo già propostole.

Quanto all'intervento di taglio di piante implicato dalla costruzione dell'elettrodotto l'ENEL ha confermato che si trattava effettivamente di una contenuta sramatura in quanto la linea è costituita da un cavo aereo, isolato e quindi non sarebbe stato necessario creare una fascia di rispetto, ovvero di una larga striscia di terreno lungo l'asse linea che deve rimanere pressoché priva di vegetazione, necessaria quando la linea è in conduttori di rame nudo. Questa metodologia, molto spesso necessaria, costituiva quanto aveva allarmato l'istante. La copia della nota di risposta è stata inoltrata all'istante.