COMUNI E PROVINCE
A) Disposizioni fondamentali e di carattere generale
L. 8 giugno 1990, n. 142 (1).

Ordinamento delle autonomie locali.

ART. 8

8. Difensore civico – 1. Lo statuto provinciale e quello comunale possono prevedere l'istituto del difensore civico, il quale svolge un ruolo di garante dell'imparzialità e del buon andamento della pubblica amministrazione comunale o provinciale, segnalando, anche di propria iniziativa, gli abusi, le disfunzioni, le carenze ed i ritardi dell'amministrazione nei confronti dei cittadini.

2. Lo statuto disciplina l'elezione, le prerogative ed i mezzi del difensore civico nonché i suoi rapporti con il consiglio comunale o provinciale.

Supplemento ordinario alla "Gazzetta Ufficiale" n. 113 del 17 maggio 1997 - Serie generale

Spedizione in abbonamento postale (50%) - Roma

GAZZETTA UFFICIALE

DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA **Roma - Sabato 17 maggio 1997** SI PUBBLICA TUTTI I GIORNI NON FESTIVI

DIREZIONE E REDAZIONE PRESSO IL MINISTERO DI GRAZIA E GIUSTIZIA - UFFICIO PUBBLICAZIONE LEGGI E DECRETI - VIA ARENULA 70 - 00100 ROMA
AMMINISTRAZIONE PRESSO L'ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO - LIBRERIA DELLO STATO - PIAZZA G. VERDI 10 - 00100 ROMA - CENTRALINO 85081

N. 98/L

LEGGE 15 maggio 1997, n. 127.

Misure urgenti per lo snellimento dell'attività amministrativa e dei procedimenti di decisione e di controllo.

2. Entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, con regolamento da adottarsi ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, il Governo adotta misure per la semplificazione delle modalità dei versamenti a favore della pubblica amministrazione, delle regioni, delle amministrazioni locali e degli enti pubblici economici da parte dei cittadini italiani all'estero o stranieri presso gli uffici diplomatici e consolari per altre imposte, tasse, ammende e servizi resi.

Art. 16.

(Difensori civici delle regioni e delle province autonome)

1. A tutela dei cittadini residenti nei comuni delle rispettive regioni e province autonome e degli altri soggetti aventi titolo secondo quanto stabilito dagli ordinamenti di ciascuna regione e provincia autonoma, i difensori civici delle regioni e delle province autonome esercitano, sino all'istituzione del difensore civico nazionale, anche nei confronti delle amministrazioni periferiche dello Stato, con esclusione di quelle competenti in materia di difesa, di sicurezza pubblica e di giustizia, le medesime funzioni di richiesta, di proposta, di sollecitazione e di informazione che i rispettivi ordinamenti attribuiscono agli stessi nei confronti delle strutture regionali e provinciali.

2. I difensori civici inviano ai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati entro il 31 marzo una relazione sull'attività svolta nell'anno precedente ai sensi del comma 1.

Art. 17.

(Ulteriori disposizioni in materia di semplificazione dell'attività amministrativa e di snellimento dei procedimenti di decisione e di controllo)

1. Il comma 2-*bis* dell'articolo 14 della legge 7 agosto 1990, n. 241, introdotto dall'articolo 2 della legge 24 dicembre 1993, n. 537, è sostituito dal seguente:

«2-*bis*. Nella prima riunione della conferenza di servizi le amministrazioni che vi partecipano stabiliscono il termine entro cui è possibile pervenire ad una decisione. In caso di inutile decorso del termine l'amministrazione indicente procede ai sensi dei commi 3-*bis* e 4».

2. Dopo il comma 3 dell'articolo 14 della legge 7 agosto 1990, n. 241, è inserito il seguente:

«3-*bis*. Nel caso in cui una amministrazione abbia espresso, anche nel corso della conferenza, il proprio motivato dissenso, l'amministrazione procedente può assumere la determinazione di conclusione positiva del procedimento dandone comunicazione al Presidente del Consiglio dei ministri, ove l'amministrazione procedente o quella dissenziente sia una amministrazione statale; negli altri casi la comunicazione è data al presidente della regione ed ai sindaci. Il Presidente del Consiglio dei ministri, previa delibera del Consiglio medesimo, o il presidente della regione o i sindaci, previa delibera del consiglio regionale o dei consigli comunali, entro trenta giorni dalla ricezione della comunicazione, possono disporre la sospensione della determinazione inviata; trascorso tale termine, in assenza di sospensione, la determinazione è esecutiva».

3. Il comma 4 dell'articolo 14 della legge 7 agosto 1990, n. 241, è sostituito dal seguente:

«4. Qualora il motivato dissenso alla conclusione del procedimento sia espresso da una amministrazione preposta alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, del patrimonio storico-artistico o alla tutela della salute dei cittadini, l'amministrazione procedente può richiedere, purchè non vi sia stata una precedente valutazione di impatto ambientale negativa in base alle norme tecniche di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 27 dicembre

menti di competenza del consiglio, esclusi quelli attinenti all'autonomia organizzativa e contabile, sui bilanci annuali e pluriennali e relative variazioni, sul rendiconto della gestione, secondo le disposizioni dei commi da 34 a 45.

34. Sono altresì soggette al controllo preventivo di legittimità le deliberazioni che le giunte intendono di propria iniziativa sottoporre al comitato regionale di controllo.

35. Possono essere attivati nell'ambito dei comitati regionali di controllo servizi di consulenza ai quali gli enti locali possono rivolgersi al fine di ottenere preventivi elementi valutativi in ordine all'adozione di atti o provvedimenti di particolare complessità o che attengano ad aspetti nuovi dell'attività deliberativa. La regione disciplina con propria normativa le modalità organizzative e di espletamento dei servizi di consulenza.

36. Contestualmente all'affissione all'albo le deliberazioni adottate dalla giunta sono trasmesse in elenco ai capigruppo consiliari; i relativi testi sono messi a disposizione dei consiglieri nelle forme stabilite dallo statuto o dal regolamento.

37. La commissione statale di controllo ed il comitato regionale di controllo non possono riesaminare il provvedimento sottoposto a controllo nel caso di annullamento in sede giurisdizionale di una decisione negativa di controllo.

38. Le deliberazioni della giunta e del consiglio sono sottoposte al controllo nei limiti delle illegittimità denunziate, quando un quarto dei consiglieri provinciali o un quarto dei consiglieri nei comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti ovvero un quinto dei consiglieri nei comuni con popolazione sino a 15.000 abitanti ne facciano richiesta scritta e motivata con l'indicazione delle norme violate, entro dieci giorni dall'affissione all'albo pretorio, quando le deliberazioni stesse riguardino:

a) appalti e affidamento di servizi o forniture di importo superiore alla soglia di rilievo comunitario;

b) assunzioni del personale, piante organiche e relative variazioni.

39. Nei casi previsti dal comma 38, il controllo è esercitato, dalla data di rispettiva istituzione, dai difensori civici comunali e provinciali; il difensore civico, se ritiene che la deliberazione sia illegittima, ne dà comunicazione all'ente, entro quindici giorni dalla richiesta, e lo invita ad eliminare i vizi riscontrati. In tal caso, se l'ente non ritiene di modificare la delibera, essa acquista efficacia se viene confermata con il voto favorevole della maggioranza assoluta dei componenti il consiglio. Fino all'istituzione del difensore civico, il controllo è esercitato, con gli effetti predetti, dal comitato regionale di controllo.

40. La deliberazione soggetta al controllo preventivo di legittimità diventa esecutiva se nel termine di trenta giorni dalla trasmissione della stessa, che deve comunque avvenire a pena di decadenza entro il quinto giorno successivo all'adozione, il comitato regionale di controllo non abbia adottato un provvedimento motivato di annullamento, trasmesso nello stesso termine di trenta giorni all'ente interessato. Le deliberazioni diventano esecutive prima del decorso del termine se il comitato regionale di controllo dà comunicazione di non aver riscontrato vizi di legittimità.

41. Il controllo di legittimità comporta la verifica della conformità dell'atto alle norme vigenti ed alle norme statutarie specificamente indicate nel provvedimento di annullamento, per quanto riguarda la competenza, la forma e la procedura, e rimanendo esclusa ogni diversa valutazione dell'interesse pubblico perseguito. Nell'esame del bilancio preventivo e del rendiconto della gestione il controllo di legittimità comprende la coerenza interna degli atti e la corrispondenza dei dati contabili con quelli delle deliberazioni, nonchè con i documenti giustificativi allegati alle stesse.

42. Il comitato regionale di controllo, entro dieci giorni dalla ricezione degli atti di cui al comma 33, può disporre l'audizione dei rap-

presentanti dell'ente deliberante o richiedere chiarimenti o elementi integrativi di giudizio in forma scritta. In tal caso il termine per l'esercizio del controllo viene sospeso e riprende a decorrere dalla data della trasmissione dei chiarimenti o elementi integrativi o dell'audizione dei rappresentanti.

43. Il comitato può indicare all'ente interessato le modificazioni da apportare alle risultanze del rendiconto della gestione con l'invito ad adottarle entro il termine massimo di trenta giorni.

44. Nel caso di mancata adozione delle modificazioni entro il termine di cui al comma 43, o di annullamento della deliberazione di adozione del rendiconto della gestione da parte del comitato di controllo, questo provvede alla nomina di uno o più commissari per la redazione del conto stesso.

45. Qualora i comuni e le province, sebbene invitati a provvedere entro congruo termine, ritardino o omettano di compiere atti obbligatori per legge, si provvede a mezzo di commissario *ad acta* nominato dal difensore civico regionale, ove costituito, ovvero dal comitato regionale di controllo. Il commissario *ad acta* provvede entro sessanta giorni dal conferimento dell'incarico.

46. Le associazioni di protezione ambientale a carattere nazionale, individuate dal decreto del Ministro dell'ambiente 20 febbraio 1987, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 48 del 27 febbraio 1987, come modificato dal decreto del Ministro dell'ambiente 17 febbraio 1995, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 98 del 28 aprile 1995, possono, nei casi previsti dall'articolo 18 della legge 8 luglio 1986, n. 349, impugnare davanti al giudice amministrativo gli atti di competenza delle regioni, delle province e dei comuni.

47. All'articolo 1 della legge 28 dicembre 1995, n. 549, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 5, dopo le parole: «di personale del comparto sanità» sono inserite le seguenti: «di personale delle regioni e degli enti locali, limitatamente agli enti che non versino nelle situazioni strutturalmente deficitarie di cui all'articolo 45 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504, e successive modificazioni»;

b) il secondo periodo del comma 10 è sostituito dal seguente: «Il divieto non si applica alle regioni, alle province autonome e agli enti locali che non versino nelle situazioni strutturalmente deficitarie di cui all'articolo 45 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504, e successive modificazioni».

48. All'articolo 3, comma 69, della legge 28 dicembre 1995, n. 549, l'ultimo periodo è sostituito dal seguente: «Le stesse disposizioni si applicano altresì ai conferimenti di aziende, di complessi aziendali o di rami di essi da parte delle province e dei comuni in sede di costituzione o trasformazione dei consorzi in aziende speciali e consortili ai sensi degli articoli 25 e 60 della legge 8 giugno 1990, n. 142, e successive modificazioni, per la costituzione di società per azioni ai sensi dell'articolo 12, comma 1, della legge 23 dicembre 1992, n. 498, ovvero per la costituzione, anche mediante atto unilaterale, da parte di enti locali, di società per azioni al fine di dismetterne le partecipazioni ai sensi del decreto-legge 31 maggio 1994, n. 332, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 1994, n. 474, e successive modificazioni».

49. Agli enti locali che abbiano ottenuto, entro il 31 dicembre 1996, l'approvazione dell'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato, le disposizioni di cui all'articolo 6 e al comma 47 del presente articolo si applicano nei limiti stabiliti dall'articolo 1, comma 7, della legge 28 dicembre 1995, n. 549.

50. I comuni possono rideterminare attraverso accorpamenti il numero e la localizzazione delle sezioni elettorali, e possono prevederne l'ubicazione in edifici pubblici anche non scolastici.

CAMERA DEI DEPUTATI N. 619

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

VIGNERI, MUSSI, BERLINGUER, NOVELLI, LENTI, PAISSAN, VITA, BIELLI, VIGNALI, MORONI, RIZZA, GAMBALE, VALPIANA, NARDINI, JERVOLINO RUSSO

Istituzione del difensore civico nazionale

Presentata il 9 maggio 1996

ONOREVOLI COLLEGHI ! —La presente proposta di legge ha per oggetto l'istituzione del difensore civico nazionale.

Fra i Paesi membri dell'Unione europea solo il Belgio e l'Italia non dispongono di un istituto nazionale analogo (Difensore civico o *mediateur* o *ombudsman*), come risulta dal documento recentemente redatto dalla *Direction Générale Des Etudes* del Parlamento europeo.

La stessa Unione europea (articoli 8D e 138E del trattato di Maastricht sull'Unione del 1993, e il conseguente statuto del mediatore europeo approvato il 9 marzo 1994) si è dotata di un istituto abilitato ad intervenire in casi di « cattiva amministrazione nell'azione delle istituzioni o degli organi della comunità ».

Hanno la legge sul difensore civico: 14 regioni su quindici a statuto ordinario, tre su cinque regioni a statuto speciale, le province autonome di Trento e di Bolzano. Le esperienze dei difensori civici regionali – accumulate nel corso di un ventennio sulla base di una legislazione regionale diversificata che, per altro, si è venuta via via perfezionando ed arricchendo – rappresentano un patrimonio importante; ma le medesime esperienze indicano anche le ragioni e le vie per superare alcune discrasie e in particolare per rendere la tutela civica un servizio nazionale, omogeneo, certo per tutti, esteso a tutti i settori della pubblica amministrazione. Nel 1990 i difensori civici regionali e delle province autonome proposero una legge-quadro sulla istituzione dei difensori civici, che non è stata ripresa perché dalla legge-quadro deriverebbe un obbligo, per tutte le regioni e province autonome, sia di isti-

DOCUMENTO DEL COORDINAMENTO DEI DIFENSORI CIVICI REGIONALI PER UN PROGETTO DI LEGGE:

"ISTITUZIONE DEL DIFENSORE CIVICO NAZIONALE"

RELAZIONE

E

TESTO

RELAZIONE

L'Istituzione del Difensore Civico Nazionale trova la sua principale ragione d'essere nel contesto del completamento delle riforme delle Pubbliche Amministrazioni, delle quali il Governo è impegnato a promuovere l'attuazione.

E' questo un Istituto che - nato nel lontano 1809 in Svezia con la peculiare caratterizzazione di Commissario Parlamentare (Ombudsman) - è ormai presente in quasi tutti i Paesi Europei. Ne sono sprovvisti con l'Italia solo il Belgio (ove peraltro ciascuna delle due comunità linguistiche ha il proprio Mediateur), la Germania, la Grecia e il Lussemburgo, dove peraltro è stato diversamente disciplinato il "diritto di petizione" e dove sono attivi i "Mediatori" per settori specifici.

La situazione di distinzione e di carenza dell'Italia è ora resa più evidente dopo che nel settembre del 1995 lo stesso Parlamento Europeo ha istituito e nominato il Mediatore Europeo, chiamato ad intervenire nei casi di "cattiva amministrazione nell'azione delle Istituzioni Comunitarie".

Per il vero nella legge di riforma degli Enti Locali (art. 8 della legge 142/90) in modo incidentale si fa cenno al Difensore Civico, attribuendo a Comuni e Provincie la "facoltà" di istituire il Difensore Civico. Ma a tutt'oggi gli effetti prodotti dalle autonome decisioni di Comuni e Provincie sono irrilevanti: solo poco più di un centinaio di Comuni su oltre 8.000 e 11 Provincie su 100 hanno istituito un Difensore Civico locale.

Al riguardo hanno invece assunto una funzione di anticipazione e di sostituzione significativa le Regioni che autonomamente hanno istituito il Difensore Civico Regionale: per prima la Toscana nel 1975 e da ultimo l'Abruzzo nel 1995. Alla data odierna hanno una legge sul Difensore Civico tutte le Regioni - tranne la Sicilia e il Molise - e le due Provincie Autonome di Trento e Bolzano; debbono ancora nominare il titolare dell'Ufficio la Puglia, la Campania, l'Abruzzo e la Calabria.

L'approvazione di una legge istitutiva del Difensore Civico Nazionale consentirebbe di colmare questo "gap", di costituire un interlocutore nazionale per la corrispondente autorità dell'Unione Europea e degli altri Paesi dell'Unione; ma sopratutto consentirebbe di dare generalità, visibilità, certezza a tutti i cittadini italiani di potersi avvalere di un servizio di tutela esercitabile nei confronti di tutte le Amministrazioni Pubbliche, superando quelle limitazioni e parzialità - soprattutto nei confronti degli uffici periferici dello Stato - cui finora sono incorsi i Difensori Civici Nazionali, pur nel lodevole sforzo di sostituzione con cui finora hanno operato.

Da queste brevi constatazioni si possono dedurre le ragioni che hanno suggerito l'opportunità di provvedere con una proposta di legge sulla materia:

- la prima è volta a recuperare un adeguamento, in materia di effettività della cittadinanza, con la legislazione più ricorrente ed avanzata in Europa, fornendo nel contempo un interlocutore nazionale e rappresentativo al Mediatore Europeo;

- la seconda ragione è data dall'esigenza di superare finalmente una attività di supplenza che le Regioni hanno finora svolto, con esiti talvolta parziali talvolta incerti, nei confronti delle Amministrazioni periferiche dello Stato. I risultati, finora conseguiti dall'attività dei Difensori Civici Regionali, da un lato costituiscono un patrimonio di esperienze positivo; dall'altro mettono in luce l'esistenza di una domanda inevasa ed un vuoto da colmare: quello in particolare delle sei Regioni del Mezzogiorno che ancora non hanno un Difensore Civico Regionale, pur essendo - come è noto - le aree del Paese dove è più debole e fragile la presenza dello Stato e della legalità. In ogni caso vi è l'esigenza di dare all'Istituto della Difesa Civica compiutezza, piena estensione, efficace legittimazione nello svolgimento delle funzioni sia di tutela (che deve poter riguardare la generalità dei cittadini), sia di controllo e di stimolo (che deve potersi estendere a tutte le Pubbliche Amministrazioni).

- la terza ragione, forse quella più rilevante, è data dall'intento e dall'obiettivo di consentire a ciascun cittadino e nei confronti di ogni Amministrazione Pubblica di potersi avvalere dell'opportunità di un "servizio amico", del Difensore Civico, quale tutore nei casi di "cattiva amministrazione" e quale promotore del "buon andamento ed imparzialità" della

Pubblica Amministrazione. Infatti in tutte le moderne ed avanzate democrazie, al crescere della quantità e complessità delle funzioni pubbliche nelle relazioni sociali, si accompagna e si definisce l'esigenza di una tutela anche "non giurisdizionale" (e perciò concomitante e non successiva, persuasiva più che sanzionatoria) per le persone nei confronti di atti o comportamenti, lesivi dei diritti, da parte delle Pubbliche Amministrazioni. Tale forma di tutela consentirà sia di dare una risposta a domande, aspettative, e potenziali contenziosi con la Pubblica Amministrazione, sia di contenere il carico giurisdizionale già troppo oneroso, come ha avuto occasione di ricordare recentemente il Prof. Anelli, Presidente del Consiglio di Stato.

- la quarta ragione è determinata dall'esigenza di dare una configurazione di poteri, prerogative e forme di azione, aggiornata, moderna e coerente ad un Istituto - quale il Difensore Civico - nuovo nel nostro ordinamento ma suscettibile di svolgere, anche alla luce di esperienze regionali e straniere, una positiva funzione di contemperamento, di equilibrio, di attenuazione del conflitto ricorrente fra cittadini e Pubblica Amministrazione, via via crescente con l'aumentare delle funzioni esercitate dai pubblici poteri.

Tali ragioni trovano una traduzione conseguente nel presente disegno di legge, che si caratterizza per la adozione - fra le altre - di alcune impostazioni più rilevanti, desunte - oltre che dalla evoluzione della dottrina - dalla riflessione sulle analoghe esperienze di altri paesi e dalla considerazione critica sull'apporto legislativo e sulle conseguenti pratiche di svolgimento della difesa civica, maturate dalle Regioni in quasi un ventennio di attività. Tali impostazioni concernano:

l'istituzione del Difensore Civico Nazionale non comporta la soppressione dei Difensori Civici Regionali o la sua sovraordinazione rispetto alle autonome discipline legislative delle Regioni. Anzi, in ottemperanza ai valori e ai requisiti di sussidiarietà e di cooperazione si prevede che il Difensore Civico Nazionale per l'esercizio delle funzioni nei confronti delle strutture periferiche dello Stato "si avvale" di norma dei Difensori Civici regionali; i quali peraltro continuano ad operare del tutto autonomamente, in conformità alle rispettive leggi regionali, per quanto riguarda uffici e servizi della Regione. Del resto, in conformità agli stessi valori di collaborazione si prevedono azioni di coordinamento con il livello comunale e provinciale per tener conto delle istanze poste dall'art. 8 della legge 142/90. Anzi a questo riguardo, tenendo conto degli esiti parziali finora prodotti dalla citata facoltà degli Enti Locali, si ipotizzano formule di adeguamento e di ottimizzazione organizzativa per consentire che tutti i cittadini possano avvalersi del servizio di difesa civica e nei confronti di ogni pubblica amministrazione.

- Per quanto riguarda la definizione dell'identità del Difensore Civico (funzioni, ambiti e modalità di intervento, prerogative) la proposta di legge tiene conto delle formulazioni più moderne e più consolidate dalla esperienza. Fra queste merita ricordare il ruolo del difensore civico per rendere effettivi i principi ispiratori e i diritti affermati nelle leggi di riforma (L.241/90, Decr. leg. 29/93, Carta dei Servizi etc.): la partecipazione, la tempestività l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa.

Ma ancora di più merita ricordare l'attenzione prestata per rendere garantiti ed esigibili i diritti dei cittadini più deboli, ipotizzando una peculiare funzione del Difensore Civico quale promotore e garante di comportamenti ispirati ad "umanità, sollecitudine, ragionevolezza ed equità". E' una impostazione che trova la sua origine in una lettura moderna ed avanzata dei principi costituzionali (la Pubblica Amministrazione come "funzione" dei diritti fondamentali dei cittadini; e il Difensore Civico come promotore della capacità di esercitarli); ma che trova riscontro anche nelle legislazioni recenti di altri Paesi Europei (Francia e Spagna).

- per quanto riguarda la definizione dei poteri di intervento del Difensore Civico, intendendo nel modo più rigoroso escludere l'ipotesi di invasione del campo della giurisdizione, o quello - altrettanto autonomo e specifico - dell'Amministrazione, si è ritenuto di affidare al Difensore Civico -oltre ai poteri ormai riconosciuti di "conoscenza, istruttoria, informazione, consulenza e persuasione" - qualche più incisiva capacità di intervento dissuasivo - persuasivo; sia prevedendo l'obbligo per le Pubbliche Amministrazioni di collaborare con il Difensore Civico, sia attribuendo a lui la facoltà di chiedere il Commissariamento ad Acta ed eventuali sanzioni economiche e - o disciplinari in casi di comportamenti omissivi o scorretti da parte di pubblici operatori.

- infine, seguendo i modelli adottati dalla quasi generalità delle legislazioni straniere, si è ritenuto di prevedere il procedimento di nomina del Difensore Civico Nazionale e dei suoi Aggiunti, la caratterizzazione dei requisiti, l'assetto di organizzazione dell'Ufficio, il sistema delle relazioni istituzionali a cui il Difensore Civico è tenuto, tali per cui risulti chiara e rigorosa una scelta: il radicamento dell'istituto presso il Parlamento, che sceglie il Difensore Civico per le indiscutibili qualità di competenza, di indipendenza e di moralità che caratterizzano il designato all'Ufficio.

La ricerca - avviata con la legge 241/90, con le Carte dei Servizi, con la delegificazione etc.,- volta a dare alla Pubblica Amministrazione requisiti di efficienza, responsabilizzazione, trasparenza e partecipazione, è stata una scelta importante e positiva. E tuttavia è diffusa la convinzione sia che la riforma del procedimento amministrativo abbia bisogno di sostegno e di verifiche, sia che permangano ambiti significativi di istanze e di esigenze meritevoli di tutela non giurisdizionale; per i quali il Difensore Civico può rappresentare una risposta adeguata, moderna, colloquiale e particolarmente attenta ai risvolti umani del diritto. Soccorre a questo riguardo il valore del richiamo all'impostazione solidaristica della nostra Costituzione; ma assieme ad essa il valore di una concezione "serena", "mite" del diritto;, nonchè l'esigenza di rendere i criteri di "buon andamento ed imparzialità" della Pubblica Amministrazione funzionali alla soddisfazione dei diritti dei cittadini e

alla promozione delle capacità di esercitarli. In tal modo si può concorrere a far si che il cittadino sia sempre più protagonista attivo nella vita delle istituzioni e della società.

E' per questo che l'istituzione del Difensore Civico e la configurazione della sua identità quale "magistrato di persuasione" possono concorrere - assieme alle altre forme di giustizia nell'amministrazione - a rendere migliore, "più confidenziale" il rapporto fra cittadini e amministrazione; possono alleggerire il peso del contenzioso giurisdizionale amministrativo; possono infine rafforzare il consenso dei cittadini verso le istituzioni attraverso la partecipazione attiva dei cittadini al procedimento.

Il disegno di legge consta di quattro capi e di ventinove articoli.
[segue la descrizione narrativa dei singoli articoli]

Testo per un progetto di legge

CAPO I

DISPOSIZIONI GENERALI

Art. 1

FINALITA' ED OGGETTO DELLA LEGGE

1. Al fine di rafforzare e completare il sistema di tutela e di garanzie del cittadino nei confronti delle Pubbliche Amministrazioni nonchè di assicurare e promuovere il pieno rispetto dei principio di imparzialità e buon andamento della Pubblica Amministrazione è istituito il Difensore Civico Nazionale.

Art. 2

DESTINATARI DEGLI INTERVENTI

1. Il Difensore Civico, ferme restando le competenze delle Autorità Amministrative Indipendenti e degli organi di controllo istituiti all'interno delle singole amministrazioni, interviene nei confronti di :

a- Amministrazioni Statali, centrali e periferiche;

b- Aziende Statali;

c- Enti Pubblici non territoriali sottoposti alla vigilanza dello Stato;

d- concessionari di Pubblici servizi di ambito territoriale nazionale o sovraregionale;

e- soggetti che comunque gestiscono servizi di ambito territoriale nazionale o sovraregionale.

Art. 3

ARTICOLAZIONE

1. Per l'esercizio delle sue funzioni nei confronti delle strutture periferiche dell'Amministrazione dello Stato e dei soggetti di cui all'art. 2, il Difensore Civico

si avvale di norma dei Difensori Civici delle Regioni e delle Province Autonome competenti per territorio sulla base di una convenzione da stipularsi tra il Difensore Civico Nazionale e l'Ufficio di Presidenza del Consiglio della Regione o della Provincia Autonoma interessata.

2. Con tale convenzione vengono disciplinati tra l'altro i poteri e le procedure di intervento del Difensore Civico Regionale o Provinciale nei confronti dei soggetti di cui all'art. 2 , nonché definiti eventuali rimborsi spese.

3. Nelle Regioni, in cui non sia stato istituito o non sia operante il Difensore Civico Regionale, il Difensore Civico Nazionale si avvale dei locali Commissariati di Governo.

Art. 4

AZIONE DI COORDINAMENTO

1. Il Difensore Civico convoca periodiche riunioni con i Difensori Civici Regionali e delle Provincie Autonome al fine di:

a - coordinare la propria attività con quella dei Difensori Civici Regionali, tenendo conto dei principi di sussidiarietà e di collaborazione;

b - verificare l'attivazione e il funzionamento della tutela civica a livello provinciale e comunale, come prevista dall'art. 8 della L. 8.6.1990 n. 142, promuovendo eventualmente le opportune forme di convenzione e di coordinamento;

c - esaminare i problemi connessi con l'attività dei Difensori Civici Regionali nei confronti degli uffici periferici dei soggetti di cui all'art. 2;

d - discutere i problemi e le proposte contenute nella sua relazione annuale;

e - valutare i rapporti con gli organi preposti ai controlli interni della Pubblica Amministrazione, nonché con gli uffici della Corte dei Conti preposti ai controlli di gestione, con il Comitato permanente per l'attuazione della Carta dei Servizi Pubblici, di cui alla direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 27 gennaio 1994, e con la Commissione prevista dall'art. 27 della legge 7 agosto 1990 n. 241.

CAPO II

ORGANIZZAZIONE GENERALE

Art. 5

NOMINA

1. Il Difensore Civico è nominato congiuntamente dai Presidenti delle due Camere, sentite le corrispondenti Commissioni Affari Costituzionali.
2. Il Difensore Civico esercita la sua attività in piena libertà ed indipendenza e non è soggetto ad alcuna forma di controllo gerarchico e funzionale.

Art. 6

DIFENSORI CIVICI AGGIUNTI

1. Il Difensore Civico è coadiuvato da due Difensori Civici Aggiunti, nominati dai Presidenti delle due Camere su proposta del Difensore Civico Nazionale, cui potranno essere affidati specifici settori di competenza.
2. In caso di assenza o di impedimento temporaneo del Difensore Civico Nazionale le funzioni vicarie sono svolte dal Difensore Civico Aggiunto delegato o dal più anziano di età.

Art. 7

REQUISITI

1. Il Difensore Civico è scelto fra i cittadini che, in possesso dei requisiti per essere eletti senatori, diano prova sulla base di documentato curriculum, per il prestigio personale e l'attività precedentemente svolta, di sicura competenza giuridico amministrativa e di massima garanzia di moralità, indipendenza ed obiettività.
2. I Difensori Civici Aggiunti devono possedere gli stessi requisiti.

Art. 8

INCOMPATIBILITÀ'

1. L'ufficio del Difensore Civico e dei suoi Aggiunti è incompatibile con qualsiasi altro impiego pubblico o privato, professione, attività imprenditoriale o carica anche elettiva. Esso è altresì incompatibile con l'appartenenza a partiti politici.
2. Qualora vengano nominati soggetti che si trovino in condizione di incompatibilità, la relativa causa deve cessare entro il termine di venti giorni dalla nomina.
3. Nell'ipotesi di causa sopravvenuta, il termine di cui al secondo comma decorre dalla contestazione della causa di incompatibilità.

Art. 9

DURATA IN CARICA

1. Il mandato del Difensore Civico ha la durata di quattro anni ed è rinnovabile una sola volta.
2. Almeno tre mesi prima della scadenza è avviata la procedura per la nuova nomina.
3. Salvo i casi di decadenza, le funzioni del Difensore Civico sono prorogate fino all'entrata in carica del successore.
4. In ogni momento il Difensore Civico può rinunziare motivamente al mandato, dando un preavviso di almeno tre mesi.
5. I Difensori Civici Aggiunti scadono comunque quando cessa dalla carica il Difensore Civico che li ha designati.

Art. 10

REVOCA

1. Il Difensore Civico può essere revocato congiuntamente dai Presidenti delle due Camere in caso di suo impedimento fisico che non consenta lo svolgimento delle funzioni sue proprie.