

**D.M. 28 NOVEMBRE 2000 «CODICE
DI COMPORTAMENTO DEI DIPENDENTI
DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI»
DA LEGGI D'ITALIA**

PAGINA BIANCA



D.M. 28-11-2000
Codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni.
Pubblicato nella Gazz. Uff. 10 aprile 2001, n. 84.

D.M. 28 novembre 2000⁽¹⁾.

Codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni^(1/circ).

(1) Pubblicato nella Gazz. Uff. 10 aprile 2001, n. 84.

(1/circ) Con riferimento al presente provvedimento sono state emanate le seguenti istruzioni:

- *Ministero del lavoro e delle politiche sociali: Circ. 19 dicembre 2001, n. 96/2001;*
- *Ministero delle attività produttive: Circ. 12 luglio 2001, n. 2198.*

IL MINISTRO PER LA FUNZIONE PUBBLICA

Visto l'art. 2 della *legge 23 ottobre 1992, n. 421*, recante delega al Governo per la razionalizzazione e la revisione della disciplina in materia di pubblico impiego;

Visto l'art. 11, comma 4, della *legge 15 marzo 1997, n. 59*, il quale, nel più ampio quadro della delega conferita al Governo per la riforma della pubblica amministrazione, ha, tra l'altro, specificamente conferito al Governo la delega per apportare modificazioni ed integrazioni al *decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29*;

Visto il *decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 80*, recante nuove disposizioni in materia di organizzazione e di rapporti di lavoro nelle amministrazioni pubbliche, di giurisdizione nelle controversie di lavoro e di giurisdizione amministrativa, emanate in attuazione dell'art. 11, comma 4, della predetta *legge n. 59 del 1997*;

Visto, in particolare, l'art. 58-bis del *decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29*, come sostituito dall'art. 27 del predetto *decreto legislativo n. 80 del 1998*;

Visto il decreto 31 marzo 1994 del Ministro della funzione pubblica con il quale è stato adottato il codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni ai sensi dell'art. 58-bis del predetto *decreto legislativo n. 29 del 1993*;

Ritenuta la necessità di provvedere all'aggiornamento del predetto codice di comportamento alla luce delle modificazioni intervenute all'art. 58-bis del *decreto legislativo n. 29 del 1993*;

Sentite le confederazioni sindacali rappresentative;

Decreta:

1. Disposizioni di carattere generale.

1. I principi e i contenuti del presente codice costituiscono specificazioni esemplificative degli obblighi di diligenza, lealtà e imparzialità, che qualificano il corretto adempimento della prestazione lavorativa. I dipendenti pubblici - escluso il personale militare, quello della polizia di Stato ed il Corpo di polizia penitenziaria, nonché i componenti delle magistrature e dell'Avvocatura dello Stato - si impegnano ad osservarli all'atto dell'assunzione in servizio.

2. I contratti collettivi provvedono, a norma dell'art. 58-bis, comma 3, del *decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29*, al coordinamento con le previsioni in materia di responsabilità disciplinare. Restano ferme le disposizioni riguardanti le altre forme di responsabilità dei pubblici dipendenti.

3. Le disposizioni che seguono trovano applicazione in tutti i casi in cui non siano applicabili norme di legge o di regolamento o comunque per i profili non diversamente disciplinati da leggi o regolamenti. Nel rispetto dei principi enunciati dall'art. 2, le previsioni degli articoli 3 e seguenti possono essere integrate e specificate dai codici adottati dalle singole amministrazioni ai sensi dell'art. 58-bis, comma 5, del *decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29*.

2. Principi.

1. Il dipendente conforma la sua condotta al dovere costituzionale di servire esclusivamente la Nazione con disciplina ed onore e di rispettare i principi di buon andamento e imparzialità dell'amministrazione. Nell'espletamento dei

propri compiti, il dipendente assicura il rispetto della legge e persegue esclusivamente l'interesse pubblico; ispira le proprie decisioni ed i propri comportamenti alla cura dell'interesse pubblico che gli è affidato.

2. Il dipendente mantiene una posizione di indipendenza, al fine di evitare di prendere decisioni o svolgere attività inerenti alle sue mansioni in situazioni, anche solo apparenti, di conflitto di interessi. Egli non svolge alcuna attività che contrasti con il corretto adempimento dei compiti d'ufficio e si impegna ad evitare situazioni e comportamenti che possano nuocere agli interessi o all'immagine della pubblica amministrazione.

3. Nel rispetto dell'orario di lavoro, il dipendente dedica la giusta quantità di tempo e di energie allo svolgimento delle proprie competenze, si impegna ad adempierle nel modo più semplice ed efficiente nell'interesse dei cittadini e assume le responsabilità connesse ai propri compiti.

4. Il dipendente usa e custodisce con cura i beni di cui dispone per ragioni di ufficio e non utilizza a fini privati le informazioni di cui dispone per ragioni di ufficio.

5. Il comportamento del dipendente deve essere tale da stabilire un rapporto di fiducia e collaborazione tra i cittadini e l'amministrazione. Nei rapporti con i cittadini, egli dimostra la massima disponibilità e non ne ostacola l'esercizio dei diritti. Favorisce l'accesso degli stessi alle informazioni a cui abbiano titolo e, nei limiti in cui ciò non sia vietato, fornisce tutte le notizie e informazioni necessarie per valutare le decisioni dell'amministrazione e i comportamenti dei dipendenti.

6. Il dipendente limita gli adempimenti a carico dei cittadini e delle imprese a quelli indispensabili e applica ogni possibile misura di semplificazione dell'attività amministrativa, agevolando, comunque, lo svolgimento, da parte dei cittadini, delle attività loro consentite, o comunque non contrarie alle norme giuridiche in vigore.

7. Nello svolgimento dei propri compiti, il dipendente rispetta la distribuzione delle funzioni tra Stato ed enti territoriali. Nei limiti delle proprie competenze, favorisce l'esercizio delle funzioni e dei compiti da parte dell'autorità territorialmente competente e funzionalmente più vicina ai cittadini interessati.

3. Regali e altre utilità.

1. Il dipendente non chiede, per sé o per altri, né accetta, neanche in occasione di festività, regali o altre utilità salvo quelli d'uso di modico valore, da soggetti che abbiano tratto o comunque possano trarre benefici da decisioni o attività inerenti all'ufficio.

2. Il dipendente non chiede, per sé o per altri, né accetta, regali o altre utilità da un subordinato o da suoi parenti entro il quarto grado. Il dipendente non offre regali o altre utilità ad un sovraordinato o a suoi parenti entro il quarto grado, o conviventi, salvo quelli d'uso di modico valore.

4. Partecipazione ad associazioni e altre organizzazioni.

1. Nel rispetto della disciplina vigente del diritto di associazione, il dipendente comunica al dirigente dell'ufficio la propria adesione ad associazioni ed organizzazioni, anche a carattere non riservato, i cui interessi siano coinvolti dallo svolgimento dell'attività dell'ufficio, salvo che si tratti di partiti politici o sindacati.

2. Il dipendente non costringe altri dipendenti ad aderire ad associazioni ed organizzazioni, né li induce a farlo promettendo vantaggi di carriera.

5. Trasparenza negli interessi finanziari.

1. Il dipendente informa per iscritto il dirigente dell'ufficio di tutti i rapporti di collaborazione in qualunque modo retribuiti che egli abbia avuto nell'ultimo quinquennio, precisando:

a) se egli, o suoi parenti entro il quarto grado o conviventi, abbiano ancora rapporti finanziari con il soggetto con cui ha avuto i predetti rapporti di collaborazione;

b) se tali rapporti siano intercorsi o intercorrano con soggetti che abbiano interessi in attività o decisioni inerenti all'ufficio, limitatamente alle pratiche a lui affidate.

2. Il dirigente, prima di assumere le sue funzioni, comunica all'amministrazione le partecipazioni azionarie e gli altri interessi finanziari che possano porlo in conflitto di interessi con la funzione pubblica che svolge e dichiara se ha parenti entro il quarto grado o affini entro il secondo, o conviventi che esercitano attività politiche, professionali o economiche che li pongano in contatti frequenti con l'ufficio che egli dovrà dirigere o che siano coinvolte nelle decisioni o nelle attività inerenti all'ufficio. Su motivata richiesta del dirigente competente in materia di affari generali e personale, egli fornisce ulteriori informazioni sulla propria situazione patrimoniale e tributaria.

6. *Obbligo di astensione.*

1. Il dipendente si astiene dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere interessi propri ovvero: di suoi parenti entro il quarto grado o conviventi; di individui od organizzazioni con cui egli stesso o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito; di individui od organizzazioni di cui egli sia tutore, curatore, procuratore o agente; di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui egli sia amministratore o gerente o dirigente. Il dipendente si astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza. Sull'astensione decide il dirigente dell'ufficio.

7. *Attività collaterali.*

1. Il dipendente non accetta da soggetti diversi dall'amministrazione retribuzioni o altre utilità per prestazioni alle quali è tenuto per lo svolgimento dei propri compiti d'ufficio.
 2. Il dipendente non accetta incarichi di collaborazione con individui od organizzazioni che abbiano, o abbiano avuto nel biennio precedente, un interesse economico in decisioni o attività inerenti all'ufficio.
 3. Il dipendente non sollecita ai propri superiori il conferimento di incarichi remunerati.
-
-

8. *Imparzialità.*

1. Il dipendente, nell'adempimento della prestazione lavorativa, assicura la parità di trattamento tra i cittadini che vengono in contatto con l'amministrazione da cui dipende. A tal fine, egli non rifiuta né accorda ad alcuno prestazioni che siano normalmente accordate o rifiutate ad altri.
 2. Il dipendente si attiene a corrette modalità di svolgimento dell'attività amministrativa di sua competenza, respingendo in particolare ogni illegittima pressione, ancorché esercitata dai suoi superiori.
-
-

9. Comportamento nella vita sociale.

1. Il dipendente non sfrutta la posizione che ricopre nell'amministrazione per ottenere utilità che non gli spettino. Nei rapporti privati, in particolare con pubblici ufficiali nell'esercizio delle loro funzioni, non menziona né fa altrimenti intendere, di propria iniziativa, tale posizione, qualora ciò possa nuocere all'immagine dell'amministrazione.

10. Comportamento in servizio.

1. Il dipendente, salvo giustificato motivo, non ritarda né affida ad altri dipendenti il compimento di attività o l'adozione di decisioni di propria spettanza.

2. Nel rispetto delle previsioni contrattuali, il dipendente limita le assenze dal luogo di lavoro a quelle strettamente necessarie.

3. Il dipendente non utilizza a fini privati materiale o attrezzature di cui dispone per ragioni di ufficio. Salvo casi d'urgenza, egli non utilizza le linee telefoniche dell'ufficio per esigenze personali. Il dipendente che dispone di mezzi di trasporto dell'amministrazione se ne serve per lo svolgimento dei suoi compiti d'ufficio e non vi trasporta abitualmente persone estranee all'amministrazione.

4. Il dipendente non accetta per uso personale, né detiene o gode a titolo personale, utilità spettanti all'acquirente, in relazione all'acquisto di beni o servizi per ragioni di ufficio.

11. Rapporti con il pubblico.

1. Il dipendente in diretto rapporto con il pubblico presta adeguata attenzione alle domande di ciascuno e fornisce le spiegazioni che gli siano richieste in ordine al comportamento proprio e di altri dipendenti dell'ufficio. Nella trattazione delle pratiche egli rispetta l'ordine cronologico e non rifiuta prestazioni a cui sia tenuto motivando genericamente con la quantità di lavoro da svolgere o la mancanza di tempo a disposizione. Egli rispetta gli appuntamenti con i cittadini e risponde sollecitamente ai loro reclami.

2. Salvo il diritto di esprimere valutazioni e diffondere informazioni a tutela dei diritti sindacali e dei cittadini, il dipendente si astiene da dichiarazioni pubbliche che vadano a detimento dell'immagine dell'amministrazione. Il dipendente tiene informato il dirigente dell'ufficio dei propri rapporti con gli

organi di stampa.

3. Il dipendente non prende impegni né fa promesse in ordine a decisioni o azioni proprie o altrui inerenti all'ufficio, se ciò possa generare o confermare sfiducia nell'amministrazione o nella sua indipendenza ed imparzialità.
 4. Nella redazione dei testi scritti e in tutte le altre comunicazioni il dipendente adotta un linguaggio chiaro e comprensibile.
 5. Il dipendente che svolge la sua attività lavorativa in una amministrazione che fornisce servizi al pubblico si preoccupa del rispetto degli *standard* di qualità e di quantità fissati dall'amministrazione nelle apposite carte dei servizi. Egli si preoccupa di assicurare la continuità del servizio, di consentire agli utenti la scelta tra i diversi erogatori e di fornire loro informazioni sulle modalità di prestazione del servizio e sui livelli di qualità.
-

12. *Contratti.*

1. Nella stipulazione di contratti per conto dell'amministrazione, il dipendente non ricorre a mediazione o ad altra opera di terzi, né corrisponde o promette ad alcuno utilità a titolo di intermediazione, né per facilitare o aver facilitato la conclusione o l'esecuzione del contratto.
 2. Il dipendente non conclude, per conto dell'amministrazione, contratti di appalto, fornitura, servizio, finanziamento o assicurazione con imprese con le quali abbia stipulato contratti a titolo privato nel biennio precedente. Nel caso in cui l'amministrazione concluda contratti di appalto, fornitura, servizio, finanziamento o assicurazione, con imprese con le quali egli abbia concluso contratti a titolo privato nel biennio precedente, si astiene dal partecipare all'adozione delle decisioni ed alle attività relative all'esecuzione del contratto.
 3. Il dipendente che stipula contratti a titolo privato con imprese con cui abbia concluso, nel biennio precedente, contratti di appalto, fornitura, servizio, finanziamento ed assicurazione, per conto dell'amministrazione, ne informa per iscritto il dirigente dell'ufficio.
 4. Se nelle situazioni di cui ai commi 2 e 3 si trova il dirigente, questi informa per iscritto il dirigente competente in materia di affari generali e personale.
-

13. *Obblighi connessi alla valutazione dei risultati.*

1. Il dirigente ed il dipendente forniscono all'ufficio interno di controllo tutte le informazioni necessarie ad una piena valutazione dei risultati conseguiti dall'ufficio presso il quale prestano servizio. L'informazione è resa con particolare riguardo alle seguenti finalità: modalità di svolgimento dell'attività dell'ufficio; qualità dei servizi prestati; parità di trattamento tra le diverse categorie di cittadini e utenti; agevole accesso agli uffici, specie per gli utenti disabili; semplificazione e celerità delle procedure; osservanza dei termini prescritti per la conclusione delle procedure; sollecita risposta a reclami, istanze e segnalazioni.

14. Abrogazione.

1. Il decreto del Ministro della funzione pubblica 31 marzo 1994 è abrogato.

**TRASCRIZIONE DELLA II CONFERENZA DI LAVORO
«IL CITTADINO, IL COMUNE, IL DIFENSORE CIVICO»,
TRENTO – 2 DICEMBRE 2006**

PAGINA BIANCA



CONFERENZA

Il cittadino, il Comune, il Difensore civico

Trento, 2 dicembre 2006

PAGINA BIANCA

Consiglio della Provincia autonoma di Trento
Il cittadino, il Comune, il Difensore civico

XIII Legislatura
convegno del 2 dicembre 2006

IL CITTADINO, IL COMUNE, IL DIFENSORE CIVICO - TRENTO 2 DICEMBRE 2006

DE BATTAGLIA: Direi di prendere posto, anche il Difensore civico. Tocca a me coordinare i lavori di questa mattina, io sono Franco De Battaglia, un giornalista. Ringrazio il Difensore civico, che è Donata Borgonovo Re, che ha organizzato questo incontro, che è molto importante. Ringrazio anche di essere venuti numerosi, nonostante il sabato e i mercatini di Avvento.

E' importante perché questa istituzione, questa figura del Difensore civico, via via che gli anni passano da quando si è radicata nelle nostre comunità, dimostra non solo un ruolo, ma una potenzialità sempre più necessaria non solo alla tutela del cittadino, ma proprio al gioco e al bilanciamento delle istituzioni e delle rappresentanze democratiche. E' anche significativo che sia stata sentita l'esigenza di tenere una conferenza dal titolo "Il cittadino, il Comune e il Difensore civico", perché non sono appuntamenti ricorrenti, annuali, cioè, il Trentino è un po' il luogo dei dibattiti, delle conferenze, ce ne sono quattro-cinque ogni giorno. Questa è quindici anni che non si fa, quindi vuol dire che è un giro di una valutazione di cui si sente l'esigenza e quindi costituisce un momento di riflessione importante.

L'anno scorso c'era stato un confronto a più voci, con Bolzano, con Verona mi pare anche, Valle d'Aosta, le autonomie speciali, proprio per valutare le frontiere del Difensore civico. A volte il Difensore civico viene visto soltanto come difensore del cittadino e dall'altra parte un po' come un rompicatole, che, insomma, bisogna tenerlo lì, coccolarlo un po', dirgli che è bravo, però se non ci fosse le amministrazioni andrebbero avanti tutte. In realtà si è visto come con la complessità sociale che caratterizza il nostro tempo, con tutte le sfaccettature territoriali, amministrative, etiche, di mercato, e così, questa figura del Difensore civico possa essere un riferimento di giustizia con il cittadino su vari settori. Si è parlato della sanità, del problema dei rapporti con l'amministrazione, dei problemi dei rapporti col consumo. Tutti temi che non possono essere lasciati solo alla dialettica diretta, procuratore della Repubblica-avvocati, insomma, dobbiamo strutturarsi in una società che sa anche ascoltare, che sa comporre, che sa mediare, che sa risolvere con equità i problemi. Ecco allora questa figura del Difensore civico che emerge con un grande interesse, con una grande importanza.

Il tema di oggi è molto più specifico e riguarda, appunto, il cittadino, il Comune e il Difensore civico, è una verifica dopo questi quindici anni. Le cifre parlano un po' da sole: nel 1991, quando si è tenuta la prima conferenza, Presidente della Provincia era Pierluigi Angeli e il Difensore civico era Enrico Bolognani,

che vedo qui in sala e che ringrazio, poi sarà proprio il primo de relatori; dicevo, quindici anni fa, nel 1991, quindi proprio al confine del cambiamento anche politico ed istituzionale del nostro Paese e della nostra Provincia, i comuni associati al Difensore civico erano cinquanta. Oggi sono diventati centosessantacinque e c'è qui in sala, mi pare, il sindaco del Comune di Faver, che è l'ultimo arrivato, quindici giorni fa si è iscritto, poi magari ci dirà anche il perché.

Questa crescita, senza voler anticipare il dibattito, ma tanto per dare una piccola cornice, evidentemente dimostra come sia stata recepita l'utilità del Difensore civico, ma dimostra anche come questa istituzione corrisponda ai mutamenti politici ed istituzionali che si sono verificati nei nostri comuni. Dal 1991 ad ora sono caduti partiti, abbiamo un nuovo sistema elettorale in Provincia, tutto il meccanismo delle decisioni amministrative è cambiato. Nei nostri paesi e nelle valli il dibattito non è così intenso, manca spesso il controllo delle opposizioni. Ecco allora che strutturarsi a livello di Consiglio provinciale, quindi l'organo che riunisce tutte le componenti delle rappresentanze provinciali, in questo istituto il Difensore civico diventa non soltanto una garanzia di equità per il cittadino, ma diventa un meccanismo di controbilanciamenti che fanno andare bene tutto il sistema.

In questo spirito penso che possiamo aprire i lavori, che saranno introdotti dal Presidente del Consiglio provinciale e poi dal Presidente della Provincia autonoma di Trento. Qui abbiamo chi rappresenta le istituzioni, in quanto sia il Presidente del Consiglio provinciale Dario Pallaoro che il Presidente della Provincia Lorenzo Dellai ci tenevano, proprio per l'importanza, anche per i dibattiti che ci sono stati nei mesi scorsi sui rapporti tra Provincia e comuni, così, ci tenevano molto ad essere presenti, ma oggi non sono potuti venire per impegni istituzionali, che questa volta sono, però, veri e giustificatissimi, perché sono in Val d'Aosta per un confronto sulle autonomie con il Governo - poi ci dirà magari Bressanini - col ministro Violante. E' un summit sulle autonomie importanti, quindi credo siano non solo giustificati, ma anche ben degnamente rappresentati dal consigliere Barbacovi per il Consiglio provinciale e dall'assessore consigliere Bressanini per quanto riguarda la Provincia. Poi c'è Renzo Anderle, che è il Presidente del Consiglio delle autonomie locali, saranno loro ad introdurre i lavori e a portare il saluto. Grazie.

La parola al Consiglio provinciale.

BARBACOVI: Grazie a Franco De Battaglia, un saluto a tutti. Come già anticipato dal nostro moderatore della giornata, io sono qui a rappresentare il Presidente del Consiglio, che mi ha pregato di sostituirlo in questa giornata per gli impegni già ricordati da De Battaglia. Sono qui a rappresentare il Consiglio provinciale in questo momento e l'interesse che l'Assemblea

*Consiglio della Provincia autonoma di Trento***Il cittadino, il Comune, il Difensore civico***XIII Legislatura***convegno del 2 dicembre 2006**

legislativa nutre per questa giornata, nutre nei confronti dell'istituto del Difensore civico, che è una emanazione che il Consiglio provinciale ha incardinato nel Consiglio ed è del tutto evidente che il Consiglio non può non essere interessato ai lavori di questa giornata, ma non soltanto in maniera formale. Io vorrei dire qualcosa di più che un semplice saluto di circostanza. Vi è un interesse reale e concreto che da questa giornata emergano anche momenti di consiglio e di verifica sul lavoro svolto, sugli aspetti di criticità, sugli aspetti positivi e negativi di questa esperienza che ormai, come è già stato ricordato, è più che ventennale. L'istituto del Difensore civico è uno dei tanti organismi che l'Assemblea legislativa della nostra autonomia ha prodotto in questi anni. E' anche evidentemente un istituto che deve essere messo alla prova e da questo deve anche emergere l'eventuale possibilità di andare ad un miglioramento, se del caso, di questo istituto.

Io ho avuto modo di affrontare il tema che oggi stiamo affrontando in questa importante giornata in Consiglio a inizio legislatura, quando il Difensore civico porta all'attenzione del Consiglio provinciale la relazione annuale, ed ecco il momento nel quale il Consiglio provinciale è chiamato a confrontarsi sui problemi che emergono da questa relazione, partendo da una considerazione di fondo, che credo ormai sia consolidata, anche se non in maniera secondo me sufficiente, però credo che ormai sia un dato di fatto quello che il Consiglio provinciale ormai nella sua totalità ritiene importante ed utile la presenza di questo organismo. Ci sono delle posizioni differenziate, però sostanzialmente mi pare che il Difensore civico, che è stato istituito con legge provinciale nel lontano '82 - ormai sono più vent'anni -, poi ci ha impiegato un po' di anni ad entrare in funzione, a sviluppare le proprie potenzialità, questo istituto sia ormai consolidato nella nostra democrazia trentina.

Vi sono, però, dei momenti nei quali è giusto ed utile fermarsi un attimo e ragionare sulle cose fatte, su quello che è emerso come momento di criticità.

Al di là delle polemiche, al di là degli eventi un po' critici che abbiamo rappresentato qualche mese fa, che hanno turbato la vita di questa istituzione, ma che sono stati, a mio avviso, utili per rimettere in moto anche un ragionamento positivo su quello che stiamo facendo, vi sono due momenti sui quali io inviterei, al di là del saluto di circostanza, a riflettere, perché partendo dalla considerazione che ci viene sollecitata a più riprese anche dalla Comunità europea, perché nella relazione del Difensore civico presentata al Consiglio vi è un allegato che contiene gli atti ufficiali coi quali il Consiglio d'Europa, parlando di istituti di mediazione, li considera importanti, determinanti per la qualità della democrazia e per lo sviluppo sempre più completo dei diritti dell'uomo nelle moderne società democratiche. In più anni il Consiglio d'Europa ha preso in mano questo

tema e ha invitato le realtà istituzionali europee a livello regionale, ma a seconda poi dei vari ordinamenti, perché ovviamente tutti gli stati non sono uguali; comunque, il principio della diffusione dell'istituto della mediazione attraverso il Difensore civico nella nostra società in Europa è ritenuto importante, anzi, determinante per la qualità della democrazia, con particolare riguardo alla qualità dei rapporti tra cittadino e pubblica amministrazione e con particolare riguardo al fatto che sono soprattutto i cittadini più deboli che sono in condizioni di maggiore difficoltà, di maggiore fragilità nel rapportarsi nei confronti della pubblica amministrazione.

I cittadini forti culturalmente ed economicamente probabilmente hanno meno di altri il bisogno di rapportarsi, di utilizzare anche questo strumento per in qualche misura approcciarsi in modo migliore e più efficace nei confronti della pubblica amministrazione. Quindi potenziare e migliorare questo istituto è ritenuto dal Consiglio d'Europa e certamente anche da noi uno dei tanti strumenti per migliorare la qualità della democrazia e per dare concretezza ai diritti fondamentali dell'uomo, che non possono essere evidentemente soltanto formali, ma devono essere declinati nella sostanza. Il Difensore civico è certamente uno di questi strumenti.

Detto questo, detto che lo riteniamo importante, che lo riteniamo utile, dobbiamo anche però, secondo me, cominciare a riflettere - e questa è la giornata che ci permetterà di farlo - sui limiti, sui problemi che ci sono. Io pongo due problemi alla discussione odierna, che emergono dalla relazione, che emergono dalla storia di questo istituto, e li pongo come punto di domanda. Credo sia importante ragionarci su. A distanza di vent'anni più del 25 per cento delle nostre amministrazioni comunali non sono convenzionate con questo istituto. Io pongo il problema. E' utile ragionare su questo, è importante? Secondo me sì. La nostra legge istitutiva potrebbe modificare in qualche modo questo stato di cose? Ha senso che vi sia soltanto una adesione volontaria, se questa è una istituzione della nostra democrazia rappresentativa, pur non avendo chiaramente il carattere di una istituzione politica, ma ritenuto di fondamentale importanza da tutti noi che sia volontaria l'adesione, o non sia invece opportuno che sia diffusa in maniera obbligatoria l'adesione a questo istituto?

Secondo punto che io pongo all'attenzione, che mi pare emerge nel dibattito che c'è stato, è quello relativo alla qualità dei rapporti tra l'istituto e l'amministrazione comunale. Dalla relazione del Difensore civico emerge che questa qualità dei rapporti è andata via via migliorando. Io ho avuto modo, però, di dire in Consiglio provinciale che, mentre la dottoressa Borgonovo Re, il nostro attuale Difensore civico, che è persona gentile ed educata, nelle sue esposizioni usa termini molto pacati nell'esprimere questo fatto, i legislatori, i rappresentanti delle istituzioni, che sono responsabili

*Consiglio della Provincia autonoma di Trento***Il cittadino, il Comune, il Difensore civico**

delle leggi che sono poi state emanate, che sono responsabili del funzionamento, che sono responsabili di mettere nelle condizioni questo istituto di operare al meglio, sono tenuti ad essere forse un po' meno educati, un po' meno gentili. L'educazione ci vuole sempre, ma magari un po' meno formali nell'affrontare il problema.

Certo, c'è stato un miglioramento, però non è possibile che vi siano amministrazioni che non rispondono al Difensore civico. Secondo me questo è un tema che va messo sul tappeto, perché succede, sono migliorate le cose, è vero, però ci sono ancora dei momenti di difficoltà, troppi ritardi, e ci sono anche mancate risposte. Questo dovrebbe essere messo sul tavolo della discussione per vedere come e in che misura queste situazioni possono essere affrontate e certamente migliorate, perché se noi crediamo veramente fino in fondo che questo sia un istituto importante, ripeto, che aiuta i cittadini a sviluppare a pieno i propri diritti democratici, lo dobbiamo far lavorare al meglio e dobbiamo renderlo, secondo me, più forte.

Ha già costruito una propria credibilità grazie ai lavori dei difensori civici. Anch'io saluto il primo Difensore civico, che è qui con noi, e lo ringrazio moltissimo. L'evoluzione di questo istituto ha la sua storia importante. Adesso è arrivato il momento, dopo vent'anni, secondo me, di cominciare a fare qualche passo in avanti, facendo tesoro della nostra storia, dei nostri problemi, dei nostri successi, ma anche dei nostri errori, per arrivare ad una maggiore compiutezza di un istituto che reputo assolutamente importante, delicato ed importante per la qualità della democrazia e della nostra autonomia speciale del Trentino.

Questo sentivo di rappresentarvi, ringraziandovi ulteriormente per la presenza e ringraziando ovviamente tutti coloro i quali hanno lavorato alla buona riuscita di questa giornata. Insieme a voi attendo anche i risultati, con interesse e curiosità, di questa nostra giornata di lavoro. Vi ringrazio molto.

DE BATTAGLIA: Grazie, consigliere Barbacovi, anche perché non ha voluto dare un saluto solo formale, ma ha posto due problemi molto forti. Ci sarà un dibattito, non c'è nel programma, ma è previsto dopo le relazioni, prima della conclusione della dottoressa De Prettis. Si potranno, quindi, discutere queste cose, ma questa dell'adesione volontaria o obbligatoria cambia molto e potrebbe rendere più efficiente il Difensore civico, potrebbe portare una politicizzazione, lo scenario delineato è vasto.

Consigliere Bressanini, per la Giunta provinciale.

BRESSANINI: Grazie al moderatore. Buongiorno a tutti. Porto il saluto del Presidente Dellai, che è impegnato, come è stato detto, e di tutta la Giunta provinciale, insieme poi anche al ruolo dei comuni, che

XIII Legislatura
convegno del 2 dicembre 2006

verrà presentato dal Presidente Anderle. Gioca un ruolo particolare nel contesto della figura del Difensore civico. Paolo Barbacovi, rappresentante del Consiglio provinciale, rappresentante dell'istituzione che ha istituito presso di sé il Difensore civico, ne ha sottolineato i pregi, le possibilità di miglioramento, la necessità di estensione della sua efficacia.

Per quanto riguarda invece la Giunta provinciale, come per quanto riguarderà anche le giunte dei comuni, si tratta nel ruolo delle parti indicate in questo contesto del soggetto sottoposto ad analisi da parte del Difensore civico. Il Difensore civico nasce per controllare che l'Esecutivo della pubblica amministrazione si comporti bene nei confronti del cittadino. Lo fa in una maniera che, usando un termine rubato a Bobbio, si potrebbe definire mite, non lo fa nei termini dell'avvocato che porta i sindaci, gli assessori, eccetera; lo fa in un modo che è stato inventato dalle democrazie scandinave, ma che poi fortunatamente è stato recepito, è stato amalgamato anche nel nostro modo di intendere i rapporti.

Il fatto che vengano gli "indagati" a parlare della bontà di questa istituzione è importante. Il fatto che gli indagati si sentano più pieni nel loro ruolo, e questa è la sensazione che abbiamo come Esecutivo provinciale, per avere come accompagnatore del nostro percorso anche il Difensore civico nel nostro rapporto coi cittadini, è un bene, è finalmente un sentire non solo ragionamenti pro domo sua di ciascuno dei ruoli che la nostra vita e la società ci assegna, ma è anche una sensazione di orchestra, di armonia, di sinfonia, che bisognerebbe avere non solo quando si va ad ascoltare alla Filarmonica un bel concerto, ma si dovrebbe avere anche quando si parla di cose della vita di tutti i giorni. La sensazione è che ci sia un eccessivo lobbismo da parte di qualsiasi tipo di intervento si faccia, quindi quando si parla di avvocati, da parte degli avvocati si vedono solo le ragioni degli avvocati, quando si parla di giudici da parte dei giudici si vedono solo le ragioni dei giudici, e così seguendo.

Invece figure come il Difensore civico servono proprio per dare la chiave di violino a questa sinfonia, servono per poter mettere in collegamento le amministrazioni pubbliche, che esercitano dei diritti in favore dei cittadini e i cittadini che possono sentirsi lesi da questi diritti. Anche qua, io avrei una provocazione quasi da fare: più che Difensore civico io lo chiamerei Pubblico Ministero civico, perché il Difensore civico non prende le parti sempre e comunque e ad ogni costo, come deve fare l'avvocato del proprio cliente. E' un dovere professionale quello di difendere il proprio cliente per un avvocato difensore, risponde ad una logica di ricerca a tutti i costi della verità quella di difendere a tutti i costi il proprio cliente. Il diritto di mentire riconosciuto all'imputato risponde a questa logica. In alcuni ordinamenti del passato non c'era il diritto di mentire

Consiglio della Provincia autonoma di TrentoIl cittadino, il Comune, il Difensore civicoXIII Legislaturaconvegno del 2 dicembre 2006

dell'imputato, invece nel nostro ordinamento c'è il diritto di mentire, quindi vuol dire che è proprio partigiana quella difesa. Quindi l'avvocato nella difesa del suo cliente ha anche questo diritto di perseguire vie di non oggettiva verità. Il Pubblico Ministero no, il Difensore civico no. Ecco perché io lo vedo più vicino al Pubblico Ministero il Difensore civico. Fuori dallo scontro che si porta poi al primo grado, secondo grado, cassazione, in quella concezione di diritto mite di cui parlavo all'inizio, però con questa figura.

E' proprio perché il Pubblico Ministero, diversamente dalla degenerazione che si è avuta nel mondo giudiziario in questo ultimo decennio, va riconosciuto il ruolo di questo Pubblico Ministero. Non si può gridare allo scandalo perché un Pubblico Ministero indaga dei cittadini. E' il suo mestiere. Non è messo lì per dire: "Ma che bella e che brava la chiesa" il Pubblico Ministero, è messo lì per evitare che si commettano reati. E può anche sbagliare, tant'è che il nostro sistema giudiziario prevede la condanna degli indagati, ma prevede anche l'assoluzione degli indagati, e prevede anche che lo stesso Pubblico Ministero possa chiedere l'assoluzione degli indagati. Questo non vuol dire che è schizofrenico, vuol dire che c'erano degli elementi per poter fare delle indagini su quel settore e poi, appurati quegli elementi, ha scoperto che gli elementi erano infondati e chiede l'assoluzione.

La stessa cosa la traspongo nello scontro cittadini-amministrazioni. Se ci sono degli elementi per dire: "Voglio vedere chiaro come funziona il rapporto di quell'amministrazione con i suoi cittadini", non bisogna gridare "al lupo, al lupo" e appendere da qualche parte il Difensore civico perché fa il suo dovere. Bisogna avere pazienza, bisogna avere fiducia soprattutto. E' proprio questo ruolo che lo colloca al di sopra delle parti che ha il Difensore civico. Ecco perché è geniale questo ruolo inserito nel rapporto cittadini-istituzione, che viene incarnato a partire da Bolognani e poi da tutti i suoi epigoni fino ad arrivare alla dottoressa Borgonovo Re.

Più che vederlo come una sorta di contrapposizione manichea tra chi è dalla parte della verità e chi è dalla parte della bugia, dobbiamo entrare nell'ordine delle idee che la verità e la bugia non sono mai... sarebbe bello se fossero divise da una linea precisa e netta. Se la verità fosse in bianco e la bugia fosse in nero, non esistono. Il bianco e il nero, esistono infinite sfumature di grigio, all'interno delle quali dobbiamo muoverci nei rapporti della società fra i cittadini, ma anche fra i cittadini e l'istituzione e in questo muoverci l'accompagnamento di una figura come quella del Difensore civico è fondamentale sia per garantire i diritti dei cittadini sia per garantire l'applicazione corretta, civile e mite del potere da parte delle istituzioni. E' utile a entrambi questo ruolo e non possiamo, per ragioni che possono essere più o meno di parrocchia o più o meno

di parte calpestarlo o rovinarlo gridando, ripeto, "al lupo, al lupo".

Io partecipo con grande piacere a questa cerimonia, portando il mio augurio al buon esito di questo dibattito e il mio augurio per la figura del Difensore civico.

DE BATTAGLIA: Grazie per questa introduzione non formale, brillante. Non so se la dottoressa Borgonovo Re si riconoscerebbe nel Pubblico Ministero, ma sarebbe interessante...

BORGONOVO RE: No, nel Pubblico Ministero no.

DE BATTAGLIA: Sentiremo poi anche magari la dottoressa De Prettis cosa ha da dire su questa cosa.

Al di là di questo, credo importante sottolineare la visione di civiltà politica oltre che amministrativa che c'è dietro il suo intervento. Era molto bella quella frase di avere come accompagnatore il Difensore civico nei rapporti con i cittadini. Questo cerca di proiettare anche nei rapporti con le nostre comunità una visione che non è quella, ma intanto che non vado in galera faccio quello che voglio. Ci sono dei segnali, a cui forse molti nostri amministratori non sono solleciti. Certe lettere, per esempio, al giornale avevano segnalato un disagio, avevano segnalato certe cose. Poi il Difensore civico aveva segnalato delle incongruenze. Dopo si arriva all'esposto alla Procura. Ma prima ci sarebbero, volendo, dei passaggi, degli spazi, delle attenzioni, delle composizioni, delle avvertenze, perché i segnali che vengono dalla società non sono così banali. E' una visione di civiltà politica, è una visione anche di civiltà giuridica, un po' antica forse, che corrisponde alle nostre tradizioni. L'uomo onesto non era chi veniva assolto, era chi riusciva a non salire le scale del tribunale, insomma. Forse è un paradosso anche questo, però ha una profonda saggezza, quindi è anche bello trovarsi a dibattere di saggezza, oltre che di leggi.

Prima di dare la parola al dottor Anderle per i comuni, desidero salutare la dottoressa Anna Cantini, che è il Difensore civico del Comune di Verona. La salutiamo, facciamo un bell'applauso. Ci porterà l'esperienza di una città vicina, ma globale, grande, con problemi molto ampi, come Verona.

Anderle, Presidente del Consiglio delle autonomie locali, è anche sindaco di Pergine. E' la terza città del Trentino, bisogna dire.

ANDERLE: Mi fa piacere sentirlo, ma insieme agli onori c'è anche l'onore del terzo comune.

Anche da parte mia il saluto più caloroso a tutti voi e in particolare al Difensore civico e poi a tutti i relatori. Mi fa piacere essere qui a distanza di un anno.