

Giuseppe Lombardi \*

## *Il Difensore civico nei comuni del Veneto* \*\*

### *Introduzione*

All'interno della più vasta tendenza alla pluralizzazione che qualificherebbe la pubblica amministrazione contemporanea, viene rilevata da parte di un'autorevole dottrina<sup>1</sup> la diffusione di un modello di autorità amministrativa che si distinguerebbe per l'accentuata indipendenza. Questo tipo di autorità amministrativa sorto e sviluppatosi nell'ambito dei rapporti tra amministrazione ed amministrati, nonché nei settori dell'informazione e delle comunicazioni, delle assicurazioni e del mercato dei valori immobiliari, sarebbe caratterizzato da una particolare indipendenza che distinguerebbe figure quali quelle del difensore civico, del garante dell'editoria<sup>2</sup>, dell'ISVAP<sup>3</sup>, della Consob<sup>4</sup>.

\* Specialista in Diritto amministrativo e scienza dell'amministrazione presso l'Università di Bologna. Specialista in Istituzioni e tecniche di tutela dei diritti umani, Diplomato presso la omonima Scuola dell'Università di Padova, Anno accademico 1990-91.

\*\* Sintesi della Tesi di specializzazione.

<sup>1</sup> Franchini C., Le autorità amministrative indipendenti, in "Rivista trimestrale di diritto pubblico", 1988, n. 3, pp. 549-583. A proposito della tendenza alla "pluralizzazione" che caratterizza la pubblica amministrazione contemporanea Franchini rinvia a Giannini M. S.: *Il pubblico potere. Stato e amministrazioni pubbliche*, Bologna, 1986, specie p. 25 ss., e p. 125 ss.. Detta opera risulta ora riprodotta, con significative integrazioni e puntualizzazioni come primo volume del *Trattato di Diritto Amministrativo*, diretto da Santiniello G., Padova, 1988, con il titolo *L'Amministrazione pubblica nello stato contemporaneo*, pp. 1-142. Ebbene a pag. 70 di questa nuova versione Giannini chiarisce che l'amministrazione pubblica dello Stato contemporaneo è una "realtà di difficile interpretazione" e che "i termini di pluralismo e di neocorporativismo, con cui la si vorrebbe da alcuni caratterizzare, sono insignificanti, perché a tutto voler concedere, sono di lontana descrittività" (corsivo mio).

<sup>2</sup> Il garante dell'editoria è stato istituito a norma degli articoli 8 e 9 della legge 5 agosto 1981, n. 416. È stato poi sostituito, con poteri maggiori dal 'Garante per la radiodiffusione e l'editoria, ai sensi dell'art. 6 della legge 6.8.1990, n. 223 recante norme sulla "disciplina del sistema radiotelevisivo pubblico e privato".

<sup>3</sup> L'Isvap è stato istituito con la legge 12.8.1982, n. 576. I compiti dell'Isvap, comunque, non risulterebbero in contrasto con quelli di un eventuale Difensore civico nel settore delle assicurazioni. Si veda a tale proposito, *Manca un difensore civico nell'Italia delle assicurazioni*, in "Sole 24 Ore", 20 ottobre 1991, p. 12.

<sup>4</sup> Si veda il DL 8.4.1974, n. 95 convertito, con modificazioni, nell'art. 1 della legge 7.6.1974, n. 216, sostituito dall'art. 1 della legge 4.6.1985, n. 281.

Come viene opportunamente ricordato e sottolineato, la definizione di “amministrazioni indipendenti ad alto tasso d'imparzialità” si trova per la prima volta utilizzata nella Relazione della Commissione Piga<sup>5</sup> e si diffonde rapidamente, magari con leggere varianti (“amministrazioni imparziali”, “amministrazioni soggette soltanto alla legge”).

Si sottolinea anche che la tendenza sarebbe in crescita come risulterebbe confermato dalla nascita di altre autorità amministrative caratterizzate da una certa indipendenza che sarebbero state ultimamente introdotte nell'ordinamento giuridico e a tale proposito si fanno gli esempi della Commissione nazionale di valutazione per i grandi conflitti collettivi di grande rilievo per il pubblico impiego istituita, appunto, nel settore del pubblico impiego, dall'art. 21 del d.P.R. 1.2.1986, n. 13 e del Secit istituito nel settore tributario dall'art. 9 e seguenti della legge 24.4.1980, n. 146.

Vengono anche ricordate le proposte sfociate nella istituzione di autorità dotate di identiche caratteristiche di indipendenza per la regolamentazione della concorrenza<sup>6</sup>, del settore radiotelevisivo<sup>7</sup>, dell'accesso alla documentazione amministrativa e dei rapporti tra pubbliche amministrazioni e cittadini<sup>8,9</sup>.

Se indubbia è la caratteristica del modello che viene definito dalla sua qualità specifica dovuta al “grado di indipendenza piuttosto elevato nei rispetti del potere politico, burocratico e privato”, è però lecito chiedersi se il modello definisca una categoria o sia soltanto descrittivo di fenomeni che abbiano in comune il solo requisito dell'indipendenza.

In particolare mi pare opportuno verificare se detto requisito possa assurgere a valore tipizzante in considerazione della circostanza che “queste autorità amministra-

<sup>5</sup> La relazione della Commissione Piga può essere letta in “Rivista trimestrale di Scienze Amministrative”, 1985, n. 3, pp. 85 e ss.

<sup>6</sup> Si veda l'art. 10 della legge 10.10.1990, n. 287 recante norme per la tutela della concorrenza e del mercato, che ha istituito l'Autorità garante della concorrenza e del mercato.

<sup>7</sup> Art. 6 della legge 6.8.1990, n. 223 citato supra.

<sup>8</sup> La legge 7.8.1990, n. 241, recante “nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi” istituisce all'art. 27, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri la “Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi”.

<sup>9</sup> Le stesse finalità sarebbero a base anche dell'istituzione del “Comitato nazionale per la difesa del suolo”, istituito con l'art. 6 della legge 18.5.1989, n. 183, recante “norme per il riassetto organizzativo e funzionale della difesa del suolo”, nonché del “Comitato nazionale di coordinamento per l'azione antidroga”, istituito dall'art. 1 della legge 26.6.1990, n. 162, che ha sostituito il corrispondente art. 1 della legge 22.12.1975, n. 685. Va anche ricordata la costituzione della Commissione di garanzia istituita dalla legge 12.6.1990, n. 146 avente ad oggetto “Norme sull'esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali e sulla salvaguardia dei diritti della persona costituzionalmente tutelati. Istituzione della Commissione di garanzia dell'attuazione della legge”.

Secondo Franco Italo, in *Il nuovo procedimento amministrativo. Partecipazione. Diritto di accesso. Semplificazione dell'azione amministrativa. Commentario alla legge 7.8.1990 n. 241*, Bologna, 1991, p. 193, la tendenza indicata è il frutto di un miglioramento della tecnica legislativa “nonostante che il livello di complessità dei fenomeni sociali, economici, scientifici, etc. (nonostante le numerose e complesse interrelazioni fra essi) che si intenda disciplinare sia tale da non consentire facili ottimismo”. Per detto Autore “Il segno più concreto di un siffatto intento di razionalizzazione anche dei processi attuativi delle leggi (quanto meno le più rilevanti) è costituito dalla previsione di strumenti idonei a non abbandonare il fenomeno (sociale, economico, etc., regolato con una determinata legge) a sé stesso dopo l'emanazione della relativa disciplina, bensì a vigilare non solo (e non tanto) sull'applicazione della legge, quanto a raccogliere dati in merito all'evoluzione del fenomeno, per lo più attraverso raccolte di adeguate informazioni, relazioni e simili ...”.

tive si presentano con caratteri differenziati e, talvolta, con disomogeneità notevoli, soprattutto in riferimento al quadro dei rapporti istituzionali in cui esse sono chiamate ad operare” e che l’unico elemento in comune risulta essere dato dal fatto che “sia al Difensore civico, che al garante dell’editoria, all’Isvap ed alla Consob, infatti, è stato riconosciuto, seppur in misura diversa, uno specifico grado di indipendenza nei rispetti del potere politico, di quello burocratico e di quello economico”. Come anche non sarà inopportuno porsi qualche domanda in merito ai poteri posseduti dalle indicate autorità amministrative onde verificare se addirittura la qualificazione di autorità amministrativa non sia impropria o incongrua per alcuna di esse.

Preliminarmente mi sembra necessaria una definizione del termine “autorità”.

Come ricorda il Vitta<sup>10</sup> autorità “nel linguaggio comune si dice di persona, di attributo personale o di manifestazione di pensiero o di volontà, che per qualche suo intrinseco requisito ha il vantaggio di aver la preminenza su altre persone e sovra altre manifestazioni di volontà”<sup>11,12,13</sup>.

<sup>10</sup> In *Novissimo Digesto Italiano*, Torino, 1958, ristampa 1979, alla voce *Autorità*, pp. 1563-1566. Dello stesso autore si veda anche la voce *Autorità amministrativa e governativa*, ibidem, pp. 1566-1567.

<sup>11</sup> La definizione che di “autorità” dà il Battaglia in *Grande Dizionario della lingua italiana*, I, Torino, 1970, pp. 860-861, è: “Capacità di indirizzare il volere altrui secondo il proprio, ottenendo fiducia e obbedienza (per superiorità morale o intellettuale, per speciale competenza, per dignità derivante dall’età o dal grado, per potenza, ricchezza, ecc.)” e in senso figurato “valore, efficacia” A questa prima definizione detto Autore ne aggiunge altre nove e precisamente: 2. Potere di chi dirige o amministra lo Stato e, in genere, di chi svolge pubbliche funzioni. 3. Ant. Rar. Libertà d’azione. 4. Complesso di organismi attraverso i quali lo Stato (o altro ente sovrano) esercita i suoi poteri; le persone che ne fanno parte e come tali rappresentano lo Stato. 5. Potere che deriva ad alcuno dalla stima di cui gode; credito, prestigio. 6. Aspetto autorevole, gravità, serietà. 7. Testimonianza autorevole. – Anche: Testimonianza proveniente da fonte ritenuta infallibile (perciò ammessa senza previa valutazione critica o verifica sperimentale). 8. Esempio autorevole. Anche: normatività derivante da uso antico e celebrato (soprattutto in campo letterario, in base al principio dell’imitazione). 9. Ant. Affermazione autorevole; detto, sentenza proverbiale; citazione di autore illustre, addotta a sostegno di un’argomentazione. 10. Sport. Evidente superiorità di classe, confermata da una netta vittoria.

Come si vede, dei significati riportati, due, il 3° ed il 9°, sono antiquati e rari, uno, il 10°, è specifico del linguaggio sportivo. I significati interessanti ai fini del nostro discorso – che è soprattutto giuridico e segnatamente di diritto pubblico, e solo in limitata parte di scienza dell’amministrazione – sono il 1°, il 2°, ed il 4°. L’etimologia del termine, sempre secondo il Battaglia, rinvia al latino *auctoritas*, da *auctor*. *Auctor-auctoris*, a sua volta, proviene da *auctum*, supino di *augere* ‘accrescere’. *Auctor* è, cioè, chi fa crescere, chi dà autorità; fondamento, autore. Interessanti le fonti citate: Isidoro, Manno e Dante. Per il primo, “*Auctor ab augendo dictus*”, per il secondo “E non sapete voi che *autore* viene da *auctum* supino del verbo *augeo*, che vuol dire aumentare e crescere; e che perciò l’autore è quello solo che genera e produce, e non già quello che... non sa produrre se non vane parole?”, mentre per Dante: “Questo vocabolo, cioè ‘autore’, senza quella terza lettera c, può discendere da due principi: l’uno si è d’uno verbo molto lasciato da l’uso in grammatica, che significa tanto quanto ‘legare parole’, cioè ‘auieo’... E in quanto ‘autore’ viene e discende da questo verbo, si prende solo per li poeti, che con l’arte musaica le loro parole hanno legate: e di questa significazione al presente non s’intende. L’altro principio, onde autore discende, si come testimonia Uguccione nel principio de le sue Derivazioni, è uno vocabolo greco che dice ‘autentin’, che tanto vale in latino quanto ‘degno di fede e d’obbedienza’. E così ‘autore’, quinci derivato, si prende per ogni persona, degna di essere creduta e obedita”.

<sup>12</sup> Cortellazzo M. e Zolli P., in *Dizionario etimologico*, 1979, Vol. I, pp. 93-94, ad vocem, chiariscono che il termine deriva dalla voce dotta latina *auctoritate(m)* da *auctor* ‘autore’. *Autorità* al plurale nel significato di ‘ministri e pubblici ufficiali’ è il fr. *autorités* (fine sec. XVIII). Secondo quanto riportano detti autori, poi, il termine si trova usato per la prima volta prima del 1306 in Iacopone nel senso di ‘potere di chi occupa una carica’; antecedente al 1808 nel senso di ‘ministri e ufficiali pubblici’, specialmente al plurale nel senso di *autorità costituite*, ed è attestato da M. Cesarotti.

<sup>13</sup> La definizione di Tommaseo M. e Bellini B. in *Dizionario della lingua italiana*, vol. 3°, Milano,

Passando, quindi, al significato giuridico del termine, detto Autore<sup>14</sup> ricorda, rifacendosi al Ferrini, che presso i Romani si parlava di *auctoritas prudentium* quasi a voler significare creazione di diritto, e che la parola passò poi a significare, per traslato, garanzia di taluno per atto di altri e quindi approvazione, in qualche caso stabilita della legge, per consentire che talune persone ritenute preminenti sopra altre perfezionassero l'atto giuridico di queste ultime.

E così si parlò di *auctoritas parentum*, di *interpositio auctoritatis* da parte del tutore, ma si parlò anche di *auctoritas patrum vel populi* nell'approvazione della legge; né va dimenticato che il vocabolo veniva adoperato per indicare il valore da attribuire alle decisioni dei giudici – ad es. *auctoritas rerum similiter iudicatarum*, per indicare e sottolineare il valore e l'efficacia della giurisprudenza formatasi su un particolare punto.

A ben guardare ha ragione Heinze<sup>15</sup> quando afferma che «tutta la vita del popolo romano era imbevuta del sentimento dell'*auctoritas*» la cui funzione, secondo quanto rilevato da Schukz<sup>16</sup>, è stata assai grande. Per i Romani *auctoritas* è prestigio, autorità, potere<sup>17</sup>. Tecnicamente la parola è adoperata a proposito di vari istituti, sia di diritto pubblico che di diritto privato<sup>18</sup>, ma deve tenersi presente che ultimamente è sempre più marcata in dottrina la tendenza a rinvenire oltre al significato contingente quello originario adombrato dalla parola stessa<sup>19</sup>.

Dei significati suddetti è traccia ancor oggi nel corrente linguaggio giuridico quando parliamo di autorità dei genitori esercenti la potestà e di autorità di cosa giudicata. Fino a pochi anni fa parlavamo anche di autorità maritale e di autorità paterna; oggi parliamo di autorità dei genitori esercenti la potestà. Però oggi, tecnicamente, «quando si parla di autorità, si allude agli uffici di quegli enti, di regola pubblici, che sono formati a manifestare una volontà avente potere coercitivo verso le singole persone ad essi subordinate<sup>20</sup>. Difatti, per seguire l'insegnamento del più volte citato Autore, col termine autorità in diritto pubblico vanno designati, in senso giuridico, quegli uffici, oggi chiamati organi, partecipi della funzione amministrativa, creati per manifestare una volontà avente potere coercitivo cioè una potestà di supremazia o d'imperio<sup>21</sup>. Più precisamente secondo il ricordato insegnamento» «...l'espressione «Autorità amministrativa» può usarsi in più sensi, di cui l'uno sta ad indicare il complesso degli enti, uffici, funziona-

1865, ristampa 1977, è la seguente: Facoltà di dire in modo da essere creduto e seguito, d'ingiungere e d'operare efficacemente. All'undicesimo paragrafo, dei 25 in complesso, viene chiarito che: *Ma la credenza e l'opinione e la parola recandosi sempre al fatto, autorità spesso porta l'idea di potestà, essendo appunto una potestà in potenza, la quale dal potere sociale è recata in atto. Se non che l'autorità può essere e colla potestà, e troppo divisa da quella. Essa dà veramente il potere di diritto, perché autorità vera non c'è senza consenso o espresso o tacito e ragionevole di chi lo deve onorare e ubbidirlo. Ancorché per abusione dicasi autorità illegittima, ingiusta.*

<sup>14</sup> In *op. ult. cit.*, p. 1564.

<sup>15</sup> Cit. da Amirante Luigi in *Novissimo Digesto Italiano*, Vol. I, tomo II, Torino, 1958, ristampa 1979, alla voce *Auctoritas*.

<sup>16</sup> Cit. da Amirante, *loc. ult. cit.*

<sup>17</sup> Così Amirante, *op. ult. cit.*, p. 1536.

<sup>18</sup> Si vedano ulteriori esempi in Amirante, *op. ult. cit.*

<sup>19</sup> Così Amirante, *op. ult. cit.*, p. 1536.

<sup>20</sup> Così Vitta C., *op. ult. cit.*, p. 1564.

<sup>21</sup> Precisa il Vitta, in *op. ult. cit.*, p. 1564, che talvolta fuori della terminologia giuridica si chiama autorità anche l'individuo fisico che ricopre l'ufficio. Così si suole scrivere che si sono date convegno ad una cerimonia le autorità civili e militari del paese. (Corsivo mio).

ri, e collegi ai quali è commesso l'esercizio in principal modo della funzione amministrativa (amministrazione pubblica in senso soggettivo), e l'altro sta ad indicare la funzione stessa dell'amministrazione (od amministrazione in senso oggettivo) ...". Autorità, in definitiva è sinonimo di amministrazione.

Merita di essere menzionata anche la posizione del Lavagna<sup>22</sup>, per il quale il "termine autorità non esprime un concetto giuridico unitario. Sia perché esso è variamente usato per indicare istituti giuridici diversi (potestà, rapporti, effetti, uffici); sia perché alla qualifica di autorità, volta a volta attribuita a ciascun gruppo di istituti, non corrispondono caratteri e tanto meno effetti giuridici particolari". Il termine autorità, in senso soggettivo, che è quello che qui ci interessa, è, comunque, per detto Autore<sup>23</sup>, "usato per indicare i soggetti cui sono attribuiti determinati poteri pubblici o comunque il loro esercizio; cioè gli enti, gli organi, gli uffici e talora i titolari degli uffici".

Va avvertito, però, che il tema è datato e oggi ritenuto privo di sostanziale interesse. A riprova di ciò può portarsi la circostanza che da un lato l'appendice del Novissimo Digesto del 1980 non ne aggiorna la voce, dall'altro che il nuovo Digesto delle Discipline Pubblicistiche non ne contiene una propria. Del resto gli stessi esempi normativi di uso del termine che possono portarsi non sono recenti<sup>24</sup>.

Oggi l'attenzione si è spostata sulla nozione di soggettività e sulle possibili gradazioni di questa e suscita accesi dibattiti sia tra gli studiosi di diritto pubblico che di diritto privato, in quanto l'argomento è di teoria generale del diritto<sup>25</sup>. Da un lato il dibattito si incentra sulla unicità o gradualità della soggettività, dall'altro si tende a distinguere tra soggettività e personalità<sup>26</sup>.

Ma è tempo di tornare a quanto si diceva a proposito delle Autorità amministrative indipendenti. Ebbene, a me sembra preliminarmente che se la terminologia – secondo quanto sopra precisato – è appropriata se usata a proposito del Garante dell'editoria, dell'ISVAP e della Consob, la stessa fa nascere seri e legittimi dubbi se riferita al Difensore civico. L'oggetto della presente ricerca – la figura del Difensore civico – costituisce un limite che non consente di trattare in questa sede degli altri esempi addotti. Va però qui almeno sottolineato che sia il Garante dell'editoria, che la Consob e l'Isvap, si pongono al vertice di un ordinamento sezionale e risultano dotati di ampi e penetranti poteri coercitivi. La Consob, ultimamente, poi, è stata anche entificata.

Così non è per il Difensore civico, almeno per come esso è stato realizzato in Italia nelle Regioni e nei Comuni, anche se a proposito del Difensore civico comu-

<sup>22</sup> In *Enciclopedia del Diritto*, Milano, 1959, Vol. IV, alla voce *Autorità* (dir. pubbl.), p. 486.

<sup>23</sup> *Idem, ibidem*, p. 485.

<sup>24</sup> Li si veda in Lavagna, *op. ult. cit.*, p. 485 e 486.

<sup>25</sup> Ricorda giustamente Giannini M.S., in *Diritto Amministrativo*, Milano, ed. 1970, vol. I, p. 477, ed. 1988, vol. II, p. 483, che "la scienza del diritto è unitaria, e che il diritto amministrativo si intende giusta gli stessi ordini nozionali che ricorrono per le altre partizioni della normazione positiva".

<sup>26</sup> Si veda il capitolo "*La nozione di soggetto giuridico*", in Geri Bigliuzzi Lina- Busnelli D. Francesco-Breccia Umberto-Natoli Ugo, *Il sistema giuridico Italiano, Diritto Civile*, 1.1. Norme, soggetti e rapporto giuridico, Torino, 1986, pp. 75-85.

nale va tenuta distinta la realtà che si presenta prima e dopo l'emanazione della legge 8.6.1990, n. 142<sup>27</sup>. Saranno sufficienti, si spera, poche considerazioni.

Innanzitutto il Difensore civico non agisce per atti o provvedimenti formali, né i suoi procedimenti risultano tipizzati. Anzi a ben vedere non gli si chiede neppure un'attività; ciò che gli si chiede è un risultato: la garanzia dell'imparzialità e del buon andamento dell'attività amministrativa dell'Ente all'interno del quale opera *informalmente*.

Come si ricorderà lo schema del disegno di legge contenente "Disposizioni dirette a migliorare i rapporti fra il cittadino e pubblica amministrazione nello svolgimento dell'attività amministrativa", predisposto dalla Commissione Nigro presentava all'interno del primo titolo, dedicato ai principi, come suo primo articolo il seguente:

1. Informalità dell'azione amministrativa.

L'attività amministrativa deve svolgersi in modo sollecito, semplice ed economico. Essa si ispira al principio della libertà delle forme.

Quando sono prescritte forme procedurali, il procedimento è vincolato, oltre al rispetto delle norme della presente legge, esclusivamente a quello delle disposizioni che lo riguardano. Le pubbliche amministrazioni non possono aggravare il procedimento se non per gravi e motivate esigenze imposte dallo svolgimento dell'istruttoria.

Ebbene la precisazione *Essa si ispira al principio della libertà delle forme*, non compare nel testo del disegno di legge che poi diverrà la legge 7.8.1990, n. 241. Come ricorda lo stesso Nigro la variazione non è dovuta al Consiglio di Stato, ma agli uffici della Presidenza del Consiglio, per i quali evidentemente l'attività pubblica è sempre formale. Certo ha ragione il Nigro quando afferma che "È notissimo che formalismo e tipicità vincolano ormai un'area molto piccola dell'attività amministrativa, mentre la più gran parte di essa si sviluppa informalmente. Il fenomeno altrove è accettato e incoraggiato: basterà tener presente che il par. 10 della legge tedesca sul procedimento amministrativo (*Verwaltungsverfahrensgesetz* del 25 maggio 1976) sotto il titolo "Informalità del procedimento amministrativo" stabilisce addirittura che "il provvedimento amministrativo non è vincolato da forme determinate, a meno che non esistano prescrizioni giuridiche riguardanti la forma del procedimento". Ma è pur vero che le leggi, come ricordava Carnelutti sono come i figli che non sempre sono come i padri vorrebbero che fossero e la legge che dal progetto della Commissione Nigro ha preso corpo e sostanza sotto questo aspetto ha un'anima diversa rispetto a quella del progetto in quanto al primo comma del suo primo articolo prescrive:

1. L'attività amministrativa persegue i fini determinati dalla legge ed è retta da criteri di economicità, di efficacia e di pubblicità secondo le modalità previste dalla presente legge e dalle altre disposizioni che disciplinano singoli procedimenti

senza riferimento alcuno al principio della libertà delle forme. Né mi pare che l'omissione possa ritenersi priva di significato giuridico.

<sup>27</sup> Ben diversa è, invece, la realtà propria degli altri Stati e così è anche da noi de jure condendo con riferimento a talune iniziative legislative. Nel testo, però, la trattazione è limitata esclusivamente a considerazioni de jure condito.

La conclusione, ovvia, che si impone, se il primo comma dell'art. 1 viene letto, come è doveroso fare, insieme al primo comma dell'art. 2 per il quale:

1. Ove il procedimento consegua obbligatoriamente ad una istanza, ovvero debba essere iniziato d'ufficio, la pubblica amministrazione ha il dovere di concluderlo mediante l'adozione di un provvedimento espresso.

è che se il procedimento è la forma della funzione e se la funzione è l'attività deputata al fine del raggiungimento di un interesse pubblico amministrativo l'attività del Difensore civico in quanto non funzionalizzata è per ciò stesso non procedimentalizzata, né procedimentalizzabile, in quanto non viene in rilievo come attività, ma come risultato.

Il Difensore civico non è cioè pubblica amministrazione con interessi propri distinti e canonizzati. È soltanto un organo, eventuale e mai necessario – in senso tecnico giuridico e non politologico o di scienza dell'amministrazione – interno alla Regione o al Comune, Enti di cui deve seguire l'indirizzo politico-amministrativo, ma che presenta come significativa e costante caratteristica di sfuggire all'ordine gerarchico che struttura gli uffici interni di detti enti.

In particolare il Difensore civico regionale, per come è stato previsto e realizzato

- è privo di poteri di annullamento, revoca, modifica, sostituzione nei confronti di atti amministrativi illegittimi e/o inopportuni;

- è sfornito di incisivi e coattivi poteri nei confronti degli organi e degli uffici;

- può richiedere ed ottenere delucidazioni, informazioni, chiarimenti, può chiedere di essere sentito dai responsabili del procedimento e dell'atto, che può anche convocare, ma non può fissare termini perentori, non può prescrivere atti o comportamenti e l'inosservanza o il mancato rispetto delle sue "decisioni" non risultano forniti di valida ed autonoma sanzione.

Il suo intervento, per dirla in linguaggio appropriato, in nessun caso può essere inquadrato negli schemi del contenzioso amministrativo anche soltanto di tipo giustiziale.

È vero che in taluni casi ha il potere di deferire alla commissione di disciplina il funzionario responsabile dell'illegittimità o dell'abuso; che talvolta gli è consentito provocare la nomina di un commissario ad acta, ma in definitiva non è dotato di poteri forti, anzi a voler essere sinceri i risultati dipendono più dal prestigio di chi ricopre la carica che dai poteri di cui dispone. L'intervento del Difensore civico è più persuasivo che prescrittivo. E ciò vale a maggior ragione per i casi in cui il Difensore Civico regionale risulti sfornito di competenza, nei confronti di organi, uffici, attività, diversi da quelli regionali.

Quanto poi al difensore civico comunale mi pare necessario distinguere tra prima e dopo l'entrata in vigore della legge 8.6.1990, n. 142.

Difatti regolamenti per l'istituzione del Difensore civico comunale sono stati adottati anche prima della emanazione della recente legge sull'ordinamento delle autonomie locali.

Basterà rifarsi al caso emblematico del Comune di Parma, ricordando che:

- con deliberazione n. 26 del 26.1.1979 detto Comune deliberava la istituzione dell'ufficio del difensore civico e approvava il relativo regolamento;

– con provvedimento n. 4795 del 5.3.1979 il Co.Re.Co. dichiarava la nullità di detta deliberazione;

– con deliberazione giuntale n. 622 del 13.3.1979, regolarmente ratificata dal consiglio comunale, il Comune impugnava innanzi al competente giudice amministrativo il provvedimento del comitato di controllo ritenendolo viziato per eccesso di potere e violazione di legge;

– con successiva deliberazione consiliare n. 623/151 adottata nella seduta del 21.5.1979, al fine di rimediare “a una semplice improprietà formale del regolamento votato dovuto alla circostanza che la espressione “sul presupposto di una volontà collaborativa di questi ultimi” riportata nelle premesse dell’atto consiliare n. 26 del 1979, non ha formato oggetto di apposita norma regolamentare» veniva rinnovata la deliberazione istitutiva dell’ufficio del difensore civico inserendo “tra tra gli artt. 3 e 4 il seguente art. 3 bis: “quando l’azione del difensore civico debba svolgersi e dirigersi nei confronti di pubbliche amministrazioni diverse dal comune e tuttavia operanti sul territorio comunale, essa può in concreto operare esclusivamente sul presupposto della volontà collaborativa preliminarmente manifestata dall’ente verso cui si indirizza”;

– anche la deliberazione n. 623/151 del 21.5.1979, veniva annullata, con provvedimento n. 15720/14591, dalla Sezione di Parma del Comitato Regionale di Controllo;

– il Tar Emilia Romagna, Sezione di Parma, con decisione n. 1198 del 13 luglio 1983, ha ritenuto al contrario che “l’istituzione del difensore civico a livello comunale, configurando una collaborazione offerta al cittadino su un piano totalmente diverso da quello tipico dei tradizionali rimedi amministrativi e giurisdizionali, deve ritenersi legittima, in quanto il difensore civico non si sostituisce agli organi competenti per legge ad adottare gli atti del comune”.

Come bene evidenzia Calderoni<sup>28</sup> “Un triplice ordine di motivazioni (che si risolvono implicitamente in altrettante condizioni di legittimità per l’istituzione del Difensore civico a livello comunale) sta alla base della sentenza:

1) Il Difensore Civico si configura come un organo interno alla organizzazione comunale al fine di promuoverne il miglior funzionamento. Esso infatti non adotta decisioni, ma si limita a sollecitare da parte degli organi competenti l’adozione di quelle che il Comune dovrebbe, comunque, assumere;

2) Gli eventuali rapporti tra attività del Difensore Civico e quella di altre amministrazioni pubbliche diverse da quella comunale si collocano sul piano della “volontà collaborativa” con l’esclusione di qualsivoglia interferenza istituzionale;

3) La collaborazione offerta dal Difensore civico al cittadino si esplica su un piano completamente diverso da quello tipico dei tradizionali rimedi amministrativi e giurisdizionali.

– per effetto del passaggio in giudicato di detta sentenza, il Consiglio Comunale di Parma, in data 20.7.1984, provvedeva a nominare il primo Difensore civico, che cominciava ad operare il successivo 2 ottobre dello stesso anno.

Ebbene se questo è il paradigma del Difensore civico comunale realizzato

<sup>28</sup> Calderoni G., in *Il Difensore Civico nell’esperienza italiana*, Rimini, 1987, p. 89.

ed operativo prima dell'entrata in vigore della legge 8.6.1990, è del tutto scontato che il termine "autorità" può essere impiegato soltanto in senso soggettivo ed enfatico e senza valore giuridico.

Se la situazione risulti modificata dall'entrata in vigore della legge 8.6.1990, è quesito a cui si cercherà di rispondere con le pagine che seguono. Qui soltanto va anticipato che la risposta dipenderà in larga misura dal contenuto delle relative norme statutarie.

### 1. *Precedenti della figura. La situazione in Italia. Rinvio*

Per quanto riguarda i precedenti della figura<sup>29</sup> del difensore civico ed in particolare, andando a ritroso nel tempo, gli antesignani rappresentati dall'ombudsman ed dal cancelliere della giustizia, del diritto svedese, nonché, sul come e perché, dell'influenza che sull'istituzione di quelli in Svezia ebbero a svolgere la magistratura mussulmana del quadi al quadat e su questa, per il tramite dell'Islam d'occidente, il defensor civitatis del tardo diritto romano, sia consentito rinviare a quanto già pubblicato su questa rivista<sup>30</sup>. Analogo rinvio va fatto anche agli ulteriori argomenti<sup>31</sup> trattati nello stesso articolo che nella tesi hanno poi trovato più organica sistemazione e trattazione.

### 2. *Il Difensore civico alla prova degli statuti comunali. La situazione nel Veneto*

2.1. Alla data del 15 novembre 1991 risultano pubblicati sul Bollettino Ufficiale della Regione del Veneto soltanto 13 statuti e precisamente quelli dei Comuni di<sup>32</sup>:

<sup>29</sup> Istituito dai molti nomi, lo definisce Olivetti Rason N., *Quattro interrogativi sul difensore civico regionale*, in *Il diritto della regione*, 1986, n. 1, p. 114. In Italia è prevalso il nome difensore civico che, come rileva Olivetti Rason N., in *op. ult. cit.*, p. 115, "si attaglia assai bene al nostro istituto perché, nelle Regioni italiane che l'hanno accolto, pur atteggiandosi anche a controllore dell'amministrazione e ad informatore dell'assemblea rappresentativa, esso si muove prevalentemente in difesa dei cittadini. Questo nome lo ha apprezzato anche la commissione parlamentare per le riforme istituzionali. Richiamandosi alle esperienze straniere, ma anche a quelle delle nostre Regioni, tale commissione ha prospettato un Ombudsman statale, da istituirsi, a suo dire, con legge costituzionale ed il cui nome dovrebbe essere: *difensore civico* (IX leg. doc. XVI bisn. 3, I, p. 46)".

<sup>30</sup> Giuseppe Lombardi, *Il difensore civico comunale*, in questa Rivista, 1990, n. 2, pp. 59-73.

<sup>31</sup> In particolare sulla situazione italiana prima e dopo l'entrata in vigore dell'art. 8 della legge 8.6.1990, n. 142

<sup>32</sup> In particolare sul BUR n. 75 del 23.8.1991 è stato pubblicato lo statuto del Comune di Zenon di Piave; sul n. 79 del 6 settembre quello di Buttapietra; sul n. 86 del 27 settembre, quello di Badia Calavena; sul n. 88 del 4 ottobre quello di Belluno; in data 11 ottobre sul n. 90 quello di Valli del Pasubio e Vidor, mentre sul n. 94 del 25 ottobre quelli di Domegge di Cadore, Pieve di Alpago e Paese. Gli statuti dei comuni di Lonigo e Montebelluna sono apparsi sul n. 98 in data 8.11.1991, nel mentre quelli di Casie e Rovigo, sul n. 100 del 15.11.1991 I Comuni del Veneto sono complessivamente 583 La popolazione iscritta all'anagrafe di questi 583 Comuni alla indicata data del 31.12.1990 era di 4.380.023 abitanti. I 13 Comuni, provvisti di statuto pubblicato, complessivamente hanno una popolazione di 167.577 abitanti, pari a circa il 3,83 % dell'intera popolazione del Veneto.

Zenson di Piave (TV), 1.562 abitanti al 31.12.1990 ; Buttapietra (VR), 4.308 abitanti; Badia Calavena (VR), 2.154 abitanti; Belluno, 35.897; Valli di Pasubio (VI), 3.596 abitanti; Vidor (TV), 2.988 abitanti; Domegge di Cadore (BL), 2.687 abitanti; Paese (TV), 15.515\* abitanti; Pieve d'Alpago (BL), 2057 abitanti; Lonigo (VI), 12.812 abitanti; Montebelluna (TV), 24.922 abitanti; Casier (TV), 6581 abitanti; Rovigo, 52.498 abitanti.

La tesi a questo punto esamina statuto per statuto la situazione. Ai fini della presente sintesi è opportuno limitare il discorso soltanto ai Comuni di Belluno e di Rovigo.

2.1.1 Lo statuto del Comune di Belluno<sup>33</sup> chiude il titolo secondo della parte terza, che tratta della partecipazione popolare, con un articolo sul difensore civico, che da solo rappresenta l'intero capo III. Ecco:

Capo III Difensore civico

Art. 93 Difensore civico.

1. Ai fini dell'imparzialità e dell'efficienza dell'amministrazione e di un corretto rapporto con i cittadini, nonché per la tutela di interessi protetti, il consiglio comunale può nominare con la maggioranza

<sup>33</sup> Lo statuto del Comune di Belluno deliberato con provvedimenti consiliari n. 123 del 12 giugno 1991 e 163 del 29 luglio 1991 è formato da 98 articoli raccolti in 4 parti, precedute da un preambolo.

Il preambolo presuppone "una 'memoria' storica e la consapevolezza di scelte e valori che sono l'anima vera e il fondamento" della "collettività" e che si sono espressi e si esprimono in "sentimenti di indipendenza" ... "di libertà, democrazia, giustizia sociale".

La prima parte si occupa dei principi generali e comprende gli artt. 1-7;

La seconda riguarda l'ordinamento strutturale ed è divisa in 5 titoli.

Il tit. I, Organi elettivi del comune, è diviso in tre capi:

- il capo I tratta del consiglio comunale ed è distinto in due sezioni, (Sez. I, Organi e funzionamento del consiglio, artt. 8-17. Sez. II, Attività deliberativa, di indirizzo e di controllo del consiglio, artt. 18-27);

- il capo II riguarda la giunta comunale (artt. 28-32);

- il capo III il sindaco (artt. 33-39);

Il tit. II tratta degli organi burocratici del comune (artt. 40-51)

Il tit. III, Strumenti di programmazione e bilancio, comprende 2 capi (capo I, programmazione e bilancio, artt. 52-54; capo II, revisione economica e finanziaria, artt. 55-56);

Il tit. IV, Usi civici, comprende il solo art. 57;

Il tit. V, Uffici e servizi, è distinto in due capi; il capo I, Organizzazione degli uffici e del personale, comprende la sez. I, organizzazione degli uffici (artt. 58-60) e la sez. II, organizzazione del personale (artt. 61-62); il capo II, erogazione dei servizi, comprende a sua volta, quattro sezioni (sez. I, generalità, artt. 63-64; sez. II, società, art. 65; sez. III, aziende, artt. 66-72; sez. IV, istituzioni, artt. 73-77).

La terza parte, ha come oggetto l'ordinamento funzionale ed è divisa in due titoli: il Tit. I, circoscrizioni comunali, (artt. 78-80) e il tit. II, partecipazione popolare (capo I, rapporti con la comunità locale, artt. 81-86; capo II, referendum consultivi; capo III, difensore civico, art. 93; capo IV, conferenza di servizi, art. 94).

La quarta ed ultima parte comprende le disposizioni transitorie ed è costituita dagli artt. 95-98.

Il metodo ed i valori accennati nel preambolo trovano adeguato svolgimento in vari articoli dello statuto, in forza dei quali il Comune "ente locale a fini generali", come ricorda il 2° comma dell'art. 2, "rappresenta istituzionalmente la comunità. Ne cura lo sviluppo in sintonia con i principi costituzionali nonché con le linee ispiratrici della Carta europea dell'autonomia locale" (art. 1, c. 1), anche al fine di "sostenere la realizzazione di un sistema globale e integrale di sicurezza sociale e di tutela attiva della persona, con specifica attenzione alle attività delle organizzazioni di volontariato" (art. 2, c. 2, lett. c), organizzando la propria azione amministrativa in modo che la stessa sia ispirata "ai principi della partecipazione, in modo da favorire un ruolo attivo della comunità, delle sue componenti territoriali e sociali e dei cittadini nella determinazione degli indirizzi dell'amministrazione nella gestione dei servizi" (art. 3, 1° c.), perché,

za dei 3/4 dei consiglieri assegnati, il difensore civico, la cui durata in carica coincide con il consiglio che lo ha eletto.

2. Il regolamento, approvato con la maggioranza di cui al comma 1, stabilisce le modalità, i requisiti, le competenze e l'indennità eventualmente attribuita.

Il primo comma ricorda molto da vicino l'omologa norma contenuta negli statuti di Calavena e Buttapietra. Unica differenza significativa è data dalla maggioranza necessaria per la nomina, che per il Comune di Belluno coincide con il voto favorevole di almeno 3/4 dei consiglieri assegnati, cioè di almeno 30 consiglieri, in quanto, essendo la popolazione del Comune di Belluno superiore a 30.000, ma inferiore a 100.000 abitanti, spettano 40 consiglieri<sup>34</sup>. È una differenza opportuna e ragionevole in quanto la frazione numerica, nel caso specifico, corrisponde ad un numero intero. Va comunque sottolineato che è una maggioranza molto elevata, di cui non mi pare esistano precedenti nel nostro ordinamento giuridico a proposito di deliberazioni di enti locali.

Quanto precede è, però, discorso che, di tutta evidenza, non si riferisce alla legittimità della norma, ma attiene al merito della scelta effettuata, al contrario di quanto sarà necessario precisare in merito al secondo comma dell'articolo che, come si è visto, affida ad un futuro regolamento, da deliberare con la stessa maggioranza necessaria per la nomina, il compito di stabilire "le modalità, i requisiti, le competenze e l'indennità eventualmente attribuita".

Orbene il problema che si pone a proposito del secondo comma dell'art. 93 Stat. Comune di Belluno, da leggere ed interpretare, in ogni caso, in rapporto ed in uno con il primo comma, è innanzi tutto un problema di legittimità che può essere così sintetizzato:

– l'art. 8 della legge 8.6.1990, n.142, prevede al suo primo comma che lo statuto può prevedere "l'istituto del difensore civico", stabilendo al secondo comma che "Lo statuto disciplina l'elezione, le prerogative, ed i mezzi del difensore civico nonché i suoi rapporti con il consiglio comunale o provinciale";

– lo statuto del Comune di Belluno non istituisce al primo comma dell'art. 93 l'ufficio del difensore civico, ma si limita a prevedere che il consiglio comunale possa nominare il difensore civico. È di tutta evidenza che la nomina a ricoprire un ufficio deve necessariamente seguire l'istituzione dell'ufficio stesso, cosa che non avviene nel caso specifico, in cui, a tutto ben concedere, si potrebbe ritenere implicita l'istituzione. Ma il metodo genera perplessità e dubbi, perché la discrezionalità della scelta affi-

ai sensi di quanto dispone il 4° comma dell'art. 1, "La città di Belluno, che esprime e concorre a garantire i valori universali della libertà, della democrazia, della giustizia, della eguaglianza e della pace, promuove lo sviluppo culturale e la qualità della vita per i suoi cittadini e i suoi ospiti, attenta sia ai caratteri specifici della sua identità, sia alla evoluzione della realtà nazionale e internazionale, consapevole delle crescenti interdipendenze che possono influire sulle condizioni di vita della comunità locale".

<sup>34</sup> C'è da avverire che al Comune di Belluno spetterebbero comunque 40 consiglieri, anche se per ipotesi la popolazione scendesse al di sotto dei 30.000 abitanti, in quanto ai sensi dell'art. 2 del Testo Unico delle leggi per la composizione e la elezione degli organi delle amministrazioni comunali, approvato con d. P. R. 16 maggio 1960, n. 570, il Consiglio comunale è composto di 40 membri nei Comuni con popolazione superiore ai 30.000 abitanti o che, pur avendo popolazione inferiore, siano capoluoghi di provincia.

Si veda, però, ora la legge 81/93 (N.d R.)

data al consiglio comunale appare irragionevolmente estesa sia relativamente all'an, che al quomodo e al dies (a quo e ad quem);

- l'art. 93, poi, nulla dice, in merito a prerogative e mezzi del difensore civico, nonché in merito ai suoi rapporti con il Consiglio comunale, così come richiede il cit. art. 8, 2 c., l. 142/90, limitandosi, come si è già osservato, a rinviare al regolamento di stabilire modalità, requisiti, competenze (o competenza?) e l'indennità eventualmente attribuita (da chi?).

Nonostante tutto, però, non mi sento di poter parlare di illegittimità dell'articolo e questo almeno per due considerazioni. La prima è che non pare che lo statuto trasferisca al regolamento *plus iuris quam ipsum habet*. La seconda attiene al valore da attribuire alla norma contenuta nell'art. 8 della legge citata., se cioè la stessa sia attributiva di competenza o non piuttosto esemplificativa e ricognitiva di potestà già appartenenti agli Enti locali. Ebbene a me pare che la risposta sia da essere articolata.

Certo prima della legge 8.6.1990, n. 142 esistevano difensori civici legittimamente nominati dai consigli comunali, come aveva giustamente messo in luce la sentenza 13 luglio 1983, n. 1198 del Tar Emilia Romagna, sez. di Parma, e detti Difensori civici hanno legittimamente continuato ad operare anche dopo l'entrata in vigore della citata l. 142/90. In base a detta legge a me sembra che da un lato è stata riconosciuta lecita la eventuale precedente regolamentazione dell'ufficio, da raccordare comunque allo statuto, e dall'altro si sia imposto, nel caso si opti per la istituzione dell'ufficio che lo statuto presenti una disciplina minima dell'organo. Come pertanto non è da ritenere illegittima, per sopravvenienza dell'art. 8 della legge 8.6.1990, n. 142, la precedente disciplina regolamentare della figura del Difensore civico comunale, così non è da reputare illegittima la disciplina regolamentare successiva allo statuto, ma che nello statuto trovi la sua base e la sua forza, in coerenza ed esecuzione della norma legislativa.

Prima di concludere questo paragrafo, però mi pare opportuno dare a Cesare quel che è di Cesare e a Belluno quel che è di Belluno. Lo statuto in oggetto, unico fra i tanti, tracciando le funzioni del segretario generale, prevede che lo stesso (lett. g, art. 41) coopera con il difensore civico, per consentire il miglior esercizio della funzione.

### 2.1.2 Lo statuto del Comune di Rovigo<sup>35</sup> :

Del Difensore civico si occupano 6 articoli inseriti, senza alcun raggruppamento particolare, nel capo II del titolo III. Sono gli articoli seguenti: art. 68 - Difensore civico<sup>36</sup>;

<sup>35</sup> Lo statuto del Comune di Rovigo deliberato con provvedimenti consiliari nn. 216 e 220 del 19 luglio e 18 settembre 1991 si compone di 109 articoli distribuiti in 8 titoli e precisamente: tit. I, Disposizioni generali, (artt. 1-14); tit. II, Ordinamento istituzionale del comune, capo I, Organi istituzionali, (art. 15), capo II, Consiglio comunale, (artt. 16-32), capo III, Giunta comunale e Sindaco, sez. I, Elezione della Giunta e del Sindaco, (art. 33), Sez. II, La Giunta comunale, (artt. 34-45), sez. III, Sindaco, (artt. 46-51), tit. III, Decentramento e partecipazione, capo I, Circoscrizioni di decentramento comunale, (artt. 52-57), capo II, Istituti di partecipazione, (artt. 58-74); tit. VI, Attività amministrativa, (artt. 75-78), capo I, Servizi, (artt. 79-85), capo II, Forme associative e di cooperazione. Accordi di programma, (artt. 86-88), tit. V, Uffici e personale, (artt. 89-98), tit. VI, Finanze e contabilità, (artt. 99-101), tit. VII, Responsabilità, (artt. 102-106), tit. VIII, Disposizioni finali e transitorie, (artt. 107-109).

<sup>36</sup> Art. 68 Difensore civico:

1. Ai fini dell'imparzialità, dell'efficienza dell'amministrazione e di un corretto rapporto con i cittadini, nonché per la tutela dei diritti soggettivi e degli interessi protetti e diffusi, in particolare, per la

art. 69 - Criteri di nomina<sup>37</sup>; art. 70 - Ineleggibilità<sup>38</sup>; art. 71 - Revoca<sup>39</sup>; art. 72 - Modalità di intervento<sup>40</sup>; art. 73 - Ufficio<sup>41</sup>.

Come già detto e come appare immediatamente evidente le norme sul Difensore civico non sono raccolte in un apposito raggruppamento, come sarebbe stato prefe-

tela ambientale, la tutela dei diritti del consumatore e la tutela dei minori e della terza età, è istituito nel Comune l'ufficio del difensore civico.

2. Il difensore civico dura in carica tre anni ed è rieleggibile per un solo ulteriore mandato. L'ufficio del difensore civico è costituito da tre persone fisiche a ciascuna delle quali la funzione viene attribuita nella sua totalità. Uno dei difensori, "primus inter pares", eletto prima degli altri due con separata votazione, provvede altresì alla distribuzione degli affari e alla organizzazione dell'ufficio. Ciascuno di essi, nell'esercizio delle funzioni, è autonomo e indipendente e si renderà garante della imparzialità e del buon andamento della pubblica amministrazione e dei diritti dei cittadini.

3. Il difensore civico presta giuramento nelle mani del Sindaco avanti al Consiglio comunale, di svolgere l'incarico nell'interesse della collettività e al servizio dei cittadini in piena libertà e indipendenza.

<sup>37</sup> Art. 69 Criteri di nomina:

1. Il difensore civico è eletto da Consiglio comunale con la maggioranza dei due terzi dei Consiglieri assegnati tra gli appartenenti alle seguenti categorie professionali:

a) Magistrati in quiescenza, ovvero avvocati iscritti all'Albo dei Patrocinanti innanzi la Suprema Corte di Cassazione, ovvero tra Professori di ruolo di università in materie giuridiche e amministrative.

b) Funzionari statali, regionali o degli Enti locali in quiescenza con qualifica non inferiore a dirigente o equiparata, ovvero Segretari comunali o Provinciali in quiescenza;

c) Medici iscritti al relativo Albo con almeno quindici anni di anzianità.

2. Possono altresì essere nominate persone che si sono particolarmente distinte nell'arco di una pluriennale attività di difesa dei diritti civili, in favore dei minori, dei disabili, delle fasce sociali più deboli e dell'ambiente.

3. Le proposte, che potranno essere anche di libera iniziativa, dovranno essere depositate presso la Segreteria generale del Comune almeno tre giorni prima della seduta consiliare corredate da appositi curricula.

<sup>38</sup> Art. 70 Ineleggibilità:

1. Non sono eleggibili alla carica di difensore civico:

a) i membri del parlamento, i consiglieri regionali, provinciali, comunali, i membri degli organi di gestione delle unità locali socio-sanitarie;

b) i componenti degli organi dirigenti nazionali, regionali e provinciali o comunali di partiti politici e di associazioni sindacali;

c) i componenti del Comitato Regionale di Controllo e delle sue sezioni;

d) i dipendenti regionali, degli enti locali e degli enti, istituti, consorzi e aziende dipendenti o sottoposti a vigilanza o a controllo comunale;

e) i funzionari pubblici che, per ragioni del loro ufficio, svolgono attività di controllo su atti di enti locali;

f) gli amministratori di enti e imprese pubblici o a partecipazione pubblica nonché i titolari, amministratori e dirigenti di enti e imprese vincolate con il Comune da contratti d'opera o di amministrazione ovvero che ricevono a qualsiasi titolo sovvenzioni dal Comune;

g) i consulenti legali, tecnici o amministrativi che prestano abitualmente la loro opera al Comune o agli enti o imprese o aziende di cui ai punti d e f ;

h) i cittadini che abbiano ricoperto cariche amministrative comunali da almeno 10 anni;

i) i cittadini che siano stati candidati in qualsiasi elezione di tipo politico o amministrativo nei 5 anni precedenti;

l) i cittadini che si trovano nei casi di ineleggibilità alla carica di consigliere comunale;

m) coloro che siano in rapporto di parentela o di affinità sino al quarto grado civile o di coniugio con amministratori, segretario e dipendenti del Comune.

2. In caso di ineleggibilità o di incompatibilità si applicano le procedure previste per i consiglieri comunali.

<sup>39</sup> Art. 71 Revoca:

1. Il difensore civico può essere revocato a seguito di motivata mozione della Giunta o di almeno 1/4 dei Consiglieri comunali, solo per gravi violazioni di legge o per accertata inefficienza o per dolo o per colpa grave. La mozione è approvata dal Consiglio Comunale che delibera in tal senso.

ribile, ad esempio in una apposita sezione del capo II, sugli Istituti di partecipazione di cui appunto fanno parte, senza soluzione di continuità con i precedenti o con i successivi: difatti l'articolo che precede immediatamente il primo sul difensore civico si riferisce a istanze, petizioni e proposte di cittadini singoli o associati, quello che segue l'ultimo sul difensore civico tratta dell'azione popolare.

L'articolo 76 apre la disciplina sull'*istituto* che ci interessa in maniera non dissimile da quella presente in altri statuti già pubblicati. *Ai fini dell'imparzialità, dell'efficienza dell'amministrazione e di un corretto rapporto con i cittadini, nonché per la tutela dei diritti soggettivi e degli interessi protetti . . .* C'è, però una prima novità in quanto la norma continua con *e diffusi*, per specificare immediatamente *in particolare, per la tutela ambientale, la tutela dei diritti dei consumatori e della terza età, è istituito nel Comune l'ufficio del difensore civico*. Se la prima aggiunta, quella relativa agli interessi diffusi, appare condivisibile ed opportuna, così non può essere per la successiva. Difatti che senso ha specificare situazioni tutelate giuridicamente, anche se in maniera adespota, già comprese nell'elencazione precedente? Non certo a rafforzare la tutela. Un rafforzativo nel rafforzativo, poi, è dato da quell'inutile *nel Comune*, visto che, in nessun caso lo statuto del Comune di Rovigo potrebbe istituire, che so, il difensore civico nella Provincia di Rovigo.

Ulteriore novità è data dalla strutturazione dell'ufficio, uno e trino. Stante la unicità della funzione in capo ad ogni componente dell'ufficio, non ne appaiono chiare le ragioni. È possibile però che col tempo la scelta possa rivelarsi felice se e nella misura in cui alla competenza generale del Presidente possa unirsi la specializzazione degli altri componenti l'ufficio.

Correttamente, poi, il comma chiarisce che ogni componente l'ufficio nell'esercizio delle sue funzioni è autonomo ed indipendente; qualche dubbio, invece, solleva quel *e si renderà garante della imparzialità e del buon andamento della pubblica amministrazione e dei diritti dei cittadini*, perché forse viene scambiato il ruolo che il Difensore civico deve svolgere, (cfr. art. 8 l. 142/90, *... svolge un ruolo di garante dell'imparzialità...*) con il risultato da raggiungere.

#### <sup>40</sup> Art. 72 Modalità di intervento

1. Nei casi di disfunzioni o abusi della pubblica amministrazione, su istanza di cittadini singoli o associati o di formazioni sociali che abbiano una pratica in corso, il difensore civico interviene presso l'amministrazione e le aziende da essa dipendenti affinché i procedimenti amministrativi abbiano regolare corso e gli atti siano tempestivamente emanati.

2. Può intervenire altresì d'ufficio ogni qual volta riscontra casi analoghi a quelli segnalati con istanza.

3. Il difensore civico, qualora rilevi, presso qualsiasi altra amministrazione pubblica, disfunzioni, ne riferisce all'amministrazione interessata informandone il Consiglio comunale.

4. Per gli adempimenti di competenza, il difensore civico svolge la necessaria istruttoria con facoltà di accesso agli uffici e agli atti senza che possa essergli opposto il segreto d'ufficio, sente i cittadini, gli amministratori e i funzionari interessati, può essere ascoltato dal Consiglio Comunale, dalla Giunta, dalle Commissioni consiliari, dai capigruppo, dagli altri organismi comunali. Trasmette al Consiglio una relazione annuale sull'azione svolta, anche con opportuni suggerimenti per il miglioramento dell'azione amministrativa. Tiene collegamenti con ogni altro ufficio, assistendo il cittadino, ricevendo e trasmettendo gli atti di rispettiva competenza.

#### <sup>41</sup> Art. 73 Ufficio

1. Al difensore civico sono forniti dal Comune una sede e gli strumenti adeguati allo svolgimento del suo alto incarico. Il Consiglio stabilisce una indennità per componente non superiore a quella spettante agli assessori comunali.

Quanto al terzo ed ultimo comma dell'articolo di cui si discute sicuramente da éspungere è la parola *libertà* da sostituire con *autonomia*. Commendevole è invece la scelta di prevedere il giuramento innanzi all'intero Consiglio comunale in modo da dare la massima solennità alla cerimonia.

I criteri di nomina sono indicati nel successivo art. 69, in forza del quale, il Difensore civico sarà scelto, tra tre categorie di persone, indicate negli alinea del comma successivo.

Dovrà ai sensi della lettera a del primo comma, essere scelto tra magistrati, avvocati ammessi al patrocinio innanzi alla Corte di cassazione e alle altre giurisdizioni superiori, nonché tra professori di ruolo di università in materie giuridiche ed amministrative. Viene precisato che i magistrati devono essere in quiescenza. Nulla è detto per le altre due categorie; per i professori universitari è forse da presumere la volontà contraria in base ad una interpretazione di tipo letterale, visto che devono essere di ruolo e che i professori in quiescenza non appartengono più al ruolo docente. Non si capisce il diverso trattamento riservato ai diversi appartenenti alla stessa categoria indicata sub. a.

Ai sensi della lettera b tra funzionari statali, regionali o degli enti locali, purché con qualifica non inferiore a dirigente o equiparata e tra segretari comunali o provinciali. È espressamente richiesto lo stato di quiescenza per tutti. Significativo è aver menzionato esplicitamente i segretari comunali o provinciali di fatto già compresi nella elencazione precedente. L'aggiunta ha però un senso visto che essendo i segretari comunali distinti in segretari comunali e capi (equiparati ai funzionari direttivi dello stato) ed in segretari generali (equiparati ai dirigenti dello Stato), per essi non si chiede il possesso della qualifica dirigenziale, e pertanto la scelta potrà cadere anche su segretari comunali (i segretari provinciali sono sempre generali e quindi equiparati ai dirigenti dello Stato) non dirigenti.

La lettera c comprende i medici iscritti al relativo albo (curiosamente scritto con la lettera maiuscola), con almeno quindici anni di anzianità. Non è richiesto lo stato di quiescenza e questo può essere spiegato e capito. Ciò che non può essere spiegato e capito è l'esclusione ad es. di psicologi, psicanalisti, infermieri, ecc. ma anche di commercialisti, ingegneri ecc. Non si dimentichi che il Difensore civico di Parma è un ingegnere che svolge in maniera encomiabile le proprie funzioni.

Alle categorie indicate nelle lettere a, b e c, se ne aggiunge, con il 2° comma, una omnibus che comprende persone che si sono *distinte nell'arco di una pluriennale attività di difesa di diritti civili, in favore dei minori, dei disabili, delle fasce sociali più deboli e dell'ambiente*. Questo comma non è stato scritto con mano felice: da un lato fa capire che un magistrato, un dirigente statale, un funzionario ha bisogno di una intera vita lavorativa per acquisire la professionalità necessaria a svolgere le funzioni di difensore civico; che per un medico sono sufficienti quindici anni, nel mentre per altri (ma chi?) basta, per entrare in possesso di detta professionalità, una pluriennale attività (due anni, tre anni? quattordici anni, cinquanta anni?) di difesa dei diritti civili, in favore dei minori, (di difesa dei diritti civili, in favore) dei disabili, (di difesa dei diritti civili, in favore) delle fasce sociali più deboli e (di difesa dei diritti civili – in favore?) dell'ambiente. È stata più volte ripetuta l'espressione tra parentesi che non compare nel testo (ellittico, appunto della stessa), in modo da far comprendere subito il livello tecnico della norma,

probabilmente frutto di compromessi e di arrangiamenti. Se poi la frase va letta non come *attività di difesa dei diritti civili in favore dell'ambiente*, o, il che è lo stesso come *in difesa dei diritti civili dell'ambiente*, ma, visto che l'ambiente non può avere diritti in senso tecnico giuridico, come *in difesa dell'ambiente*, l'espressione è ancora priva di valore normativo in quanto non si capisce che cosa significhi difendere l'ambiente: un contadino difende l'ambiente e tutti i contadini? un boscaiolo o un cittadino offendono sempre l'ambiente? La previsione ha però un senso politico fin troppo chiaro: le forze politiche di Rovigo, che hanno redatto lo statuto, vogliono avere le mani libere e poter eleggere chi vogliono, visto che oggi una patente di professionalità maturata in attività di difesa ecc. può essere attribuita a tutti. Ed in effetti basta essere cittadini del nostro tempo e non sudditi per aver diritto ad entrare nella categoria. Altra cosa è poter dire di aver la competenza necessaria ad esercitare il ruolo e le funzioni del Difensore civico. Ma questo non è richiesto.

Nessuna osservazione in merito all'articolo successivo se non che forse andava meglio meditato il raccordo tra art. 69 e art. 70; almeno in questo senso: per l'art. 69, lett. a, non possono essere scelti, ragionando *a contrario*, dipendenti regionali o comunali che siano ancora in servizio; per l'art. 70, lett. d, non possono essere nominati, tra gli altri, dipendenti regionali, degli enti locali, ecc. che risultano già compresi nella norma precedente.

L'art. 71 prevede che il difensore civico può essere revocato a seguito di motivata mozione della Giunta o di almeno un quarto dei consiglieri comunali solo per *gravi violazioni di legge o per accertata inefficienza o per dolo o per colpa grave*. Si può osservare solo che le ipotesi di dolo e di colpa grave sono già comprese nelle gravi violazioni di legge. Comunque il rafforzativo non disturba eccessivamente.

Gli articoli successivi ripetono concetti presenti anche in altri statuti. Val la pena di segnalare, però, che il potere di agire d'ufficio, da parte dell'ufficio del Difensore civico è previsto soltanto per i casi (art. 72, 2°c.), in cui vengano riscontrate analogie, da parte del Difensore civico, con i casi segnalatigli su istanza di cittadini singoli o associati o di formazioni sociali che abbiano una pratica in corso. È da ritenere che fuori da detti casi il Difensore civico non possa procedere d'ufficio? Se la risposta dovesse essere nel senso di privilegiare una interpretazione non estensiva del 2° comma dell'art. 72, ebbene andrebbe almeno ricordato che per l'art. 8 della legge il Difensore civico è tenuto a segnalare anche di propria iniziativa gli abusi le disfunzioni le carenze ed i ritardi dell'amministrazione nei confronti dei cittadini. Detto comma sarebbe pertanto illegittimo per la parte che eventualmente priverebbe il Difensore civico di tale facoltà.

### 3. Alcune riflessioni a mò di conclusione

Come emerge abbastanza chiaramente dalle pagine che precedono non è esaltante la prova di autonomia fornita dai Comuni nella redazione degli statuti, almeno dagli esempi visti per la parte relativa al difensore civico. Si potrebbe quasi ripetere, a proposito degli statuti esaminati, ciò che Toscanini disse di alcuni brani di musica che gli erano stati mostrati per un parere ed un giudizio e cioè che contenevano parti

nuove e parti originali, solo però che le parti nuove non erano originali e le parti originali non erano nuove. E così si potrebbe dire di molte delle riportate pagine statutarie.

Certo gli statuti sono il momento terminale di un procedimento e come in tutti i procedimenti, lo insegna la scienza dell'amministrazione, il risultato è dato non dall'apporto migliore, ma dal peggiore. E così magari è stata sufficiente un'aggiunta incontrollata all'ultimo minuto e il precedente lavoro, frutto, eventualmente, di funzionari accorti e preparati ne è uscito irrimediabilmente guastato nel risultato.

Forse su qualche punto l'intervento dell'organo di controllo sarà stato particolarmente condizionante, in altri magari opportuno o addirittura provvidenziale: nella maggior parte dei casi sono risultati necessari non uno, ma due provvedimenti consiliari per deliberare lo statuto.

Sicuramente, però, ha nociuto, alla autonomia locale e alle autonomie locali, aver potuto disporre di canovacci, trame, schemi, bozze che, in più di un'occasione, sono serviti a far conseguire l'effetto contrario rispetto a quello desiderato. ■

## BIBLIOGRAFIA

- AA.VV., *Difensore civico cercasi*, Mondo Economico, Milano, 1974, n. 22.
- AA.VV., *Il ruolo del difensore civico negli ordinamenti regionali*, Udine, 1986.
- AA.VV., (a cura di MORTATI C.) *L'ombudsman (Il difensore civico)*, Torino, 1974.
- Albano Raffaele, Intervento al Convegno di Pordenone del 18-19 ottobre su "Il ruolo del Difensore civico negli ordinamenti regionali", atti pubblicati a cura dell'Istituto di studi giuridici regionali, Udine, 1986, pp. 58-62.
- Alessi Calogero, Relazione svolta al Convegno di Perugia del 13.5.1988 su "La rilevanza giuridica degli interventi del Difensore civico", atti pubblicati a cura del Centro studi giuridici e politici della regione Umbria, Perugia, 1988, pp. 25-30.
- AM.M., L'attività del Difensore civico nella Regione Toscana, in "Rivista Trimestrale di Scienza dell'Amministrazione", 1977, n. 3.
- Amato Giuliano, *Commento allo statuto della Regione Lazio*, Giuffrè, Milano, 1972, pp. 80-81.
- Amiceti Dante, Intervento al Seminario organizzato da "Il Poliedro", Milano 14 aprile 1988, in "Confronti", supplemento al n. 6/1988, pp. 55-56.
- Antolini, Recensione a Cannata, *Annuario di diritto comparato e di studi legislativi*, 1969, vol. XLIII, p. 303.
- Aracri A., Commento all'art. 8 della legge 8.6.1990, n. 142 in "Prime note", *La riforma delle autonomie locali*, Edizione delle autonomie, collana: Come fare?, n. 21, 1990.
- Arcioni Giuliano, Relazione svolta con il titolo "Presentazione del tema" al Convegno di Perugia del 13.5.1988 su "La rilevanza giuridica degli interventi del Difensore civico", atti pubblicati a cura del Centro studi giuridici e politici della regione Umbria", Perugia, 1988, pp. 31-47.
- Armanini Walter, Intervento alla tavola rotonda su "Quale difensore civico nel comune" in *Confronti*, supplemento al n. 6/1988, atti del Seminario organizzato da "Il Poliedro", Milano 14 aprile 1988, pp. 47-49.
- Bartole Sergio, Intervento al Convegno di Pordenone del 18-19 ottobre su "Il ruolo del Difen-

- sore civico negli ordinamenti regionali”, atti pubblicati a cura dell’Istituto di studi giuridici regionali, Udine, 1986, pp. 15-18 e 124-127.
- Battello Nereo, Intervento e replica alla tavola rotonda organizzata al Convegno di Pordenone del 18-19 ottobre su “Il ruolo del Difensore civico negli ordinamenti regionali”, atti pubblicati a cura dell’Istituto di studi giuridici regionali, Udine, 1986, pp. 148-150 e 161-162.
- Benfatto Simone, *Alcune osservazioni sul Difensore Civico*, in “L’Amministrazione Italiana”, 1981, I, pp. 36-43.
- Berardi Paola, *Il Difensore civico*, in “Stato e Regioni”, maggio-giugno 1978.
- Bermejo José Vera, *El Defensor del Pueblo y las figuras similares autonómicas: alcances de la coordinación y cooperación*, in “Revista Española de Derecho Administrativo”, 1990, n. 89, p. 509.
- Berri Luigi, Intervento al Seminario organizzato da “Il Poliedro”, Milano 14 aprile 1988, in “Confronti”, supplemento al n. 6/1988, pp. 59-62.
- Bertolami Giovanni, *Il Difensore civico nella problematica dei controlli*, p. 36.
- Biagi Pietro, *La Regione Toscana. Il Difensore civico*, in Collana l’Ordinamento Amministrativo delle Regioni, Giuffrè, 1979, n. 9, p. 103.
- Bin Roberto, *Il Difensore civico in Toscana: metamorfosi di un istituto?*, in “Le Regioni”, 1977, n. 5, p. 9.
- Borselli Edgardo, *Il Difensore civico nel contesto delle contrastanti opinioni*, in “Nuova Rassegna”, 1972, p. 31.
- Bolognani Enrico, Intervento al Convegno di Pordenone del 18-19 ottobre su “Il ruolo del Difensore civico negli ordinamenti regionali”, atti pubblicati a cura dell’Istituto di studi giuridici regionali, Udine, 1986, pp. 115-119.
- Bonaretti Loris, *Il Difensore civico*, con nota di Orlando Boddi, in “Nuova Rassegna”, 1975, n. 13-14, pp. 1201-1202.
- Bonatti R., *Commento all’art. 8 della legge 8.6.1990, n. 142*, in AA. VV. (con il coordinamento di V. Italia e M. Bassani), *Le autonomie locali*, Giuffrè, Collana leggi commentate n. 33, Milano, 1990, pp. 238-250.
- Borgonovo Donata, *Difensore civico*, voce relativa in *Annuario delle Autonomie locali* diretto da Sabino Cassese, Edizioni delle Autonomie, anni 1984, 1985, 1986, 1987, 1988, 1989, 1990, 1991.
- Borgonovo Donata, *Il Difensore civico alla ricerca di un ruolo più incisivo*, in “Le Regioni”, 1983, anno XI, n. 5, settembre-ottobre, p. 861.
- Borgonovo Donata, Intervento al Convegno di Pordenone del 18-19 ottobre su “Il ruolo del Difensore civico negli ordinamenti regionali”, atti pubblicati a cura dell’Istituto di studi giuridici regionali, Udine, 1986, pp. 111-114.
- Borgonovo Donata, *La pulce e l’elefante: dieci anni di difensore civico*, in “Le Regioni”, 1986, n. 3, p. 343.
- Borselli Edgardo, *Il “difensore civico” nel contesto delle contrastanti opinioni*, in “Nuova Rassegna”, 1972, n. 1-2, pp. 31-32.
- Borselli Edgardo, *La moralizzazione della vita pubblica e l’istituzione del “Difensore civico”*, in “Nuova Rassegna”, 1975, pp. 136-137, con nota di commento di Boddi Orlando.
- Boschetti, *L’organizzazione e lo spirito delle pubbliche relazioni: l’esperienza scandinava dell’“Ombudsman parlamentare”*, in “Nuova Rassegna”, 1964, n. 2, p. 25.
- Caccavale Riccardo, *Il Difensore civico in Calabria. Osservazioni*, in “L’Amministrazione italiana”, 1985, n. 7-8, pp. 1074-1075.
- Calderoni Giorgio, *Commento all’art. 8 della legge 8.6.1990, n. 142*, in *L’autonomia locale* (a cura di Luigi Papiano), Editrice Pragma, Bologna, 1991, pp. 77-90.
- Calderoni Giorgio, *Il Difensore civico nell’esperienza italiana*, Maggioli editore, Rimini, 1987, pp. 1-368.

- Calderoni Giorgio, Intervento al Convegno di Perugia del 13.5.1988 su "La rilevanza giuridica degli interventi del Difensore civico", atti pubblicati a cura del Centro studi giuridici e politici della regione Umbria, Perugia, 1988, pp. 121-125.
- Camera dei deputati, Ricerca sul Commissario parlamentare: ordinamenti stranieri e progetti italiani, Quaderni di studi e legislazioni.
- Campiani Lucio Marco, Intervento al Convegno di Perugia del 13.5.1988 su "La rilevanza giuridica degli interventi del Difensore civico", atti pubblicati a cura del Centro studi giuridici e politici della Regione Umbria, Perugia, 1988, pp. 117-120.
- Cannata Bartoli Francesco, *L' "Ombudsman" in Italia in margine alle proposte di legge per la istituzione del difensore civico*, in "Rivista amministrativa della Repubblica italiana", 1969, pp. 100-114; 192-201; 260-269; 347-361.
- Cannata Bartoli Francesco, *L' Ombudsman per le amministrazioni statale e regionale nel quadro delle recenti modificazioni di contesto*, in "Nuova Rassegna", 1972, pp. 33-42.
- Capalozza Federica, *Il Difensore civico regionale; possibilità di estendere le competenze alle realtà locali*, in "Confronti", supplemento al n. 6/1988, atti del Seminario organizzato da "Il Poliedro", Milano 14 aprile 1988, pp. 13-15.
- Capalozza Federica, Intervento al Seminario organizzato da "Il Poliedro", Milano 14 aprile 1988, in "Confronti", supplemento al n. 6/1988, pp. 63-64.
- Caracciolo la Grotteria A., *Note critiche sulla figura del Difensore civico*, in "Foro Amministrativo", 1979, p. 478.
- Carbognin Valentino, Intervento alla tavola rotonda su "Quale difensore civico nel comune", in "Confronti", supplemento al n. 6/1988, atti del Seminario organizzato da "Il Poliedro", Milano 14 aprile 1988, p. 39.
- Cardarelli, *Il magistrato civico ai reclami*, in "Nuova Rassegna", 1967, p. 1635.
- Carlussare Lorenza, *Brevi note sulla legge istitutiva del Difensore civico nel Veneto*, in "Il diritto della Regione", 1988, n. 3/4, pp. 641-653.
- Cassese Sabino, *Il civico difensore*, in "Paese Sera", 26 febbraio 1976.
- Cheli, *Commenti allo statuto della Toscana*, Giuffrè, 1962.
- Chieffi Lorenzo, Intervento al Convegno di Pordenone del 18-19 ottobre su "Il ruolo del Difensore civico negli ordinamenti regionali", atti pubblicati a cura dell'Istituto di studi giuridici regionali, Udine, 1986, pp. 82-98.
- Clothier Cecil, *L' Ombudsman inglese: Origine e sviluppi*, Attività dell'ISLE, in "Rassegna Parlamentare", anno XXVI, gennaio-marzo 1984, n. 1.
- Colombo C., *Sull'eventuale istituzione del Commissario parlamentare per la tutela del cittadino nei riguardi della pubblica Amministrazione*, in "Nuova Rassegna", 1968, pp. 980 e ss.
- Conte Antonio, Intervento al Seminario organizzato da "Il Poliedro", Milano 14 aprile 1988, in "Confronti", supplemento al n. 6/1988, pp. 57-59.
- Corini Pilade, Intervento al Convegno di Pordenone del 18-19 ottobre su "Il ruolo del Difensore civico negli ordinamenti regionali", atti pubblicati a cura dell'Istituto di studi giuridici regionali, Udine, 1986, pp. 77-81.
- Corini Pilade, Intervento alla tavola rotonda su "Quale Difensore civico nel comune", in "Confronti", supplemento al n. 6/1988, atti del Seminario organizzato da "Il Poliedro", Milano 14 aprile 1988, pp. 41-47.
- Corso Guido, Relazione al convegno su "Ruolo del Difensore civico negli ordinamenti regionali", Pordenone, 18-19 ottobre 1985, in "Le Regioni".
- Corso Guido, Relazione al Convegno di Pordenone del 18-19 ottobre su "Il ruolo del Difensore civico negli ordinamenti regionali", atti pubblicati a cura dell'Istituto di studi giuridici regionali, Udine, 1986, pp. 21-35.
- Cremonese Franco, *La Regione Veneto per i diritti umani*, intervento svolto al Convegno di stu-

- dio "Il Difensore civico e la tutela dei diritti degli immigrati", Università di Padova, 22-23 giugno 1990, in "Pace, diritti dell'uomo, diritti dei popoli", Cedam, Padova, anno IV, n. 2/1990, pp. 87-90.
- Cuocolo, *Commento allo statuto della Regione Liguria*, Giuffrè, Milano, 1973, p. 197.
- D'Antonio Giovanni, *Difensori civici: poco efficaci se sono troppi*, lettera a "Il Sole-24 ore", 6.8.1991.
- De Martino Vittorio, Intervento al Convegno di Pordenone del 18-19 ottobre su "Il ruolo del Difensore civico negli ordinamenti regionali", atti pubblicati a cura dell'Istituto di studi giuridici regionali, Udine, 1986, pp. 39-50.
- De Ruvo Vincenzo, *Il Difensore civico nella riforma delle istituzioni*, in "Confronti", supplemento al n. 6/1988, atti del Seminario organizzato da "Il Poliedro", Milano 14 aprile 1988, pp. 16-24.
- De Vergottini, *L'Ombudsman: esperienze e prospettive*, in "Diritto e Società", Firenze, settembre 1973, p. 806.
- De Vergottini, *Ombudsman*, voce in "Enciclopedia del diritto", vol. 29, Milano, 1979, pp. 879.
- De Vergottini, *Sull'istituzione di un Commissario parlamentare alle forze armate*, in "Rivista trimestrale di diritto pubblico", 1970, p. 379.
- De Vergottini, *Un Ombudsman per le Regioni*, Notiziario giuridico regionale, 1972 n. 5, p. 644, in "Il Mulino", 1972, p. 435.
- De Angelis Loredana, *La tutela degli interessi diffusi nell'amministrazione: possibile ruolo del Difensore civico (anche in relazione alla l. 241/90)*, in "Diritto processuale amministrativo", 1991, 2, pp. 330-369.
- De Martinon Vittorio, *Ufficio del difensore civico. Competenza funzionale attribuita dalla vigente normativa regionale*, in "Quaderni Amministrativi", Quindicinale di dottrina, giurisprudenza e legislazione del Centro Studi Amministrativi di Torino, 1984, nn. 11/14, pp. 213-215.
- De Vito Italo, *Il "difensore civico"*, in "L'Amministrazione Italiana", 1975, pp. 213-215.
- De Vito Italo, *Il Difensore civico nella Regione Toscana. Primo bilancio dopo un anno di attività*, in "Nuova Rassegna", 1976, pp. 475-485.
- De Vito Italo, Intervento al Convegno di Pordenone del 18-19 ottobre su "Il ruolo del Difensore civico negli ordinamenti regionali", atti pubblicati a cura dell'Istituto di studi giuridici regionali, Udine, 1986, pp. 99-102.
- De Vito Italo, *Relazione del Difensore civico della Regione Toscana sull'attività svolta negli anni 1985-86*, in "Quaderni regionali", 1987, pp. 1067 ss.
- Di Benedetto Giovanni, Intervento al Convegno di Pordenone del 18-19 ottobre su "Il ruolo del Difensore civico negli ordinamenti regionali", atti pubblicati a cura dell'Istituto di studi giuridici regionali, Udine, 1986, pp. 9-10.
- Di Giovine Alfonso, *L'Ombudsman in Italia: competenze e poteri*, in AA. VV., *L'Ombudsman (Il difensore civico)*, a cura di C. Mortati, Torino, 1974, pp. 173 ss.
- Di Giovine Alfonso, *L'Ombudsman in Scandinavia*, in "Rivista trimestrale di diritto pubblico", 1974, pp. 899-961.
- Drigani Oliviero Mario, *Esperienze del Difensore civico in Italia*, relazione svolta al convegno internazionale su "La tutela del cittadino. Il Difensore civico e il giudice di pace" organizzato dall'Istituto europeo del Difensore civico e dalle Regioni Friuli Venezia Giulia, Lombardia, Trentino Alto Adige, a Trieste nei giorni 8 e 9 giugno 1990, pubblicata in "Pace, diritti dell'uomo, diritti dei popoli", Cedam, Padova, anno IV, n. 2/1990, pp. 37-47.
- Drigani Oliviero Mario, Intervento al Convegno di Perugia del 13.5.1988 su "La rilevanza giuridica degli interventi del Difensore civico", atti pubblicati a cura del Centro studi giuridici e politici della Regione Umbria, Perugia, 1988, pp. 105-107.

- Drigani Oliviero Mario, Intervento al Convegno di Pordenone del 18-19 ottobre su "Il ruolo del Difensore civico negli ordinamenti regionali", atti pubblicati a cura dell'Istituto di studi giuridici regionali, Udine, 1986, pp. 63-69.
- Drigani Oliviero Mario, Intervento al Seminario organizzato da "Il Poliedro", Milano 14 aprile 1988, in "Confronti", supplemento al n. 6/1988, pp. 56-57.
- Drigani Oliviero Mario, *Le possibilità del Difensore civico di intervenire a tutela dei diritti degli immigrati*, intervento svolto al Convegno di studio "Il Difensore civico e la tutela dei diritti degli immigrati", Università di Padova, 22-23 giugno 1990, in "Pace, diritti dell'uomo, diritti dei popoli", Cedam, Padova, anno IV, n. 2/1990, pp. 107-114.
- Falqui Massida Carlo, *Difesa civica e responsabilità del funzionario*, relazione svolta al Convegno di Perugia del 13.5.1988 su "La rilevanza giuridica degli interventi del Difensore civico", atti pubblicati a cura del Centro studi giuridici e politici della Regione Umbria, Perugia, 1988, pp. 63-73.
- Falqui Massida Carlo, Intervento al Convegno di Pordenone del 18-19 ottobre su "Il ruolo del Difensore civico negli ordinamenti regionali", atti pubblicati a cura dell'Istituto di studi giuridici regionali, Udine, 1986, pp. 51-57.
- Falqui Massida Carlo, Intervento al Seminario organizzato da "Il Poliedro", Milano 14 aprile 1988, in "Confronti", supplemento al n. 6/1988, pp. 54-55.
- Falqui Massida Carlo, *Legalità amministrativa e "urgenze esistenziali" degli immigrati*, intervento svolto al Convegno di studio "Il Difensore civico e la tutela dei diritti degli immigrati", Università di Padova, 22-23 giugno 1990, in "Pace, diritti dell'uomo, diritti dei popoli", Cedam, Padova, anno IV, n. 2/1990, pp. 115-118.
- Feligetì Adolfo, *Il Difensore civico si fa strada a fatica*, in "Il Resto del Carlino", 8 aprile 1976.
- Fragola Umberto, *Geologia e fossili giuridici*, in "Nuova Rassegna", 1989, pp. 413-414.
- Franchini Claudio, *Le autorità amministrative indipendenti*, in "Rivista trimestrale di diritto pubblico", Milano, 1988, 3, pp. 549-583.
- Frumento A. e Giorno, *Il Difensore civico*, in "Gazzetta del centro", 27 ottobre 1974.
- Frumento Armando, *Il Difensore regionale*, in "Il Sole 24 Ore", 17 febbraio 1977.
- G. S., *Un Ombudsman anche in Italia?*, in "Mondo Economico", 2 dicembre 1972, n. 48.
- Giovanelli Valentino, Intervento al Convegno di Perugia del 13.5.1988 su "La rilevanza giuridica degli interventi del Difensore civico", atti pubblicati a cura del Centro studi giuridici e politici della regione Umbria, Perugia, 1988, pp. 127-128.
- Gorki Fornari Giuseppe, Intervento al Convegno di Pordenone del 18-19 ottobre su "Il ruolo del Difensore civico negli ordinamenti regionali", atti pubblicati a cura dell'Istituto di studi giuridici regionali, Udine, 1986, pp. 128-138.
- Grazioni Sergio, *La figura dell'Ombudsman e la recente istituzione del garante della legge per l'editoria*, in "Burocrazia", 1982, n. 12, p. 410.
- Hadi M. A., *L'estension de l'ombudsman: triombe d'une idée ou deformation d'une institution?*, in "Revue internationale des Sciences administratives", 1977, n. 4, p. 334.
- Herlitz N., *Scandinavia. Il controllo giurisdizionale della Pubblica Amministrazione*, UTET, Torino.
- Hill L. B., *The New Zealand Ombudsman's Authority System*, in "Political Science", 1968, Wellington, New Zealand.
- Hurwitz S., *The Ombudsman, Denmark's Parliamentary Commission for civil and military administration*.
- Iannotta Raffaele, *Analisi delle possibili iniziative giudiziali del difensore civico di fronte all'inerzia della P. A.*, relazione svolta al Convegno di Perugia del 13.5.1988 su "La rilevanza giuridica degli interventi del Difensore civico", atti pubblicati a cura del Centro studi giuridici e politici della regione Umbria, Perugia, 1988, pp. 49-62.

- Jemolo, *Sulla istituzione del Commissario Parlamentare in Italia*, in "Montecitorio", 1965, nn. 5-6, p. 89.
- Jucci Giovanni, *Per la supremazia dei valori umani e l'eguaglianza tra gli individui*, intervento svolto al Convegno di studio "Il Difensore civico e la tutela dei diritti degli immigrati", Università di Padova, 22-23 giugno 1990, in "Pace, diritti dell'uomo, diritti dei popoli", Cedam, Padova, anno IV, n. 2/1990, pp. 119-120.
- La Pergola A., *In margine alla proposta per l'istituzione di un Difensore civico*, in *Studi in memoria di Orazio Condorelli*, vol. II, Milano, 1974, pp. 73-74.
- La Pergola, *Introduzione alla "Ricerca sul Commissario parlamentare"*, Camera dei deputati, in "Quaderni di studi e legislazione", Roma, 1971.
- La Torre, *Il controllo parlamentare sulla P.A.*, in "Rassegna Parlamentare", 1965, p. 341.
- Le Grand, *L'Ombudsman Britannique*, in "Revue du droit public", 1969.
- Legrand André, *Médiateur et "Ombudsman": un problème mal posé*, in "Révue politique et parlementaire", 1973, marzo, pp. 1-12.
- Leoncini E., in *Guida ragionata all'elaborazione degli Statuti e dei regolamenti*, a cura di D. Davoli, C. Ceino, W. Anello, Edizioni delle Autonomie, Collana Come fare?, Roma, 1990.
- Lerario Angela Maria, *Dall'Ombudsman al difensore civico*, in "Amministrazione e politica", 1990, prima parte, pp. 43-56, seconda parte, pp. 43-64.
- Lignani Pier Giorgio, Intervento conclusivo al Convegno di Perugia del 13.5.1988 su "La rilevanza giuridica degli interventi del Difensore civico", atti pubblicati a cura del Centro studi giuridici e politici della regione Umbria, Perugia, 1988, pp. 145-149.
- Lombardi Giuseppe, *Il Difensore civico comunale*, in "Pace, diritti dell'uomo, diritti dei popoli", Cedam, Padova, anno IV, n. 2/1990, pp. 59-73.
- Lorenzini Velio, Saluto al Convegno di Perugia del 13.5.1988 su "La rilevanza giuridica degli interventi del Difensore civico", atti pubblicati a cura del Centro studi giuridici e politici della regione Umbria, Perugia, 1988, pp. 13-15.
- Lundvik Ulf, *Sweden*, in *International handbook of the ombudsman*, Country Surveys, Westport, Connecticut-London, England, 1985, pp. 179-185.
- Luzzatto Giunio, Intervento al Convegno di Pordenone del 18-19 ottobre su "Il ruolo del Difensore civico negli ordinamenti regionali", atti pubblicati a cura dell'Istituto di studi giuridici regionali, Udine, 1986, pp. 106-110.
- Maggi Sergio, *L'Ombudsman in Toscana*, in "Concretezza", 16 aprile 1976.
- Mandarini Francesco, Intervento al Convegno di Perugia del 13.5.1988 su "La rilevanza giuridica degli interventi del Difensore civico", atti pubblicati a cura del Centro studi giuridici e politici della regione Umbria, Perugia, 1988, pp. 19-21.
- Manitto Attilio, *La tutela dei diritti del cittadino nell'esercizio dei poteri dello Stato*, in "Nuova Rassegna", 1971, pp. 1655-1672.
- Mannino Vincenzo, *Ricerche sul "defensor civitatis"*, Giuffrè, Milano, 1984, pp. 1-250.
- Mannoni Giovanni, *Il Difensore civico: un Istituto da rifondare*, relazione svolta alla giornata di studio "Il Difensore civico: un Istituto da rifondare", Istituto di Studi sulle Regioni, CNR, Roma, 28 giugno 1990, pubblicata in "Pace, diritti dell'uomo, diritti dei popoli", Cedam, Padova, anno IV, n. 2/1990, pp. 49-57.
- Mannoni Giovanni, Intervento al Convegno di Perugia del 13.5.1988 su "La rilevanza giuridica degli interventi del Difensore civico", atti pubblicati a cura del Centro studi giuridici e politici della regione Umbria, Perugia, 1988, pp. 137-141.
- Mannoni Giovanni, *Per un approccio internazionale alla tutela dei diritti degli immigrati*, intervento svolto al Convegno di studio "Il Difensore civico e la tutela dei diritti degli immigrati", Università di Padova, 22-23 giugno 1990, in "Pace, diritti dell'uomo, diritti dei popoli", Cedam, Padova, anno IV, n. 2/1990, pp. 91-98.

- Manzon Luigi, Interventi in apertura e chiusura dei lavori del Convegno di Pordenone del 18-19 ottobre su "Il ruolo del Difensore civico negli ordinamenti regionali", atti pubblicati a cura dell'Istituto di studi giuridici regionali, Udine, 1986, pp. 11-14 e 181-182.
- Marchi V., *Difensore di sfiducia. Ombudsman a tutela dei diritti dei cittadini, nessuno lo conosce*, "L'Espresso", n. 18 del 6.5.1990, p. 30.
- Mascambruno M.C., *Il difensore civico alla luce delle norme regionali*, in "Studi senesi", 1977, p. 259.
- Matscher Franz, *Il Difensore civico e la tutela dei diritti umani in Europa*, relazione svolta al convegno internazionale su "La tutela del cittadino. Il Difensore civico e il giudice di pace" organizzato dall'Istituto europeo del Difensore civico e dalle Regioni Friuli Venezia Giulia, Lombardia, Trentino Alto Adige, a Trieste nei giorni 8 e 9 giugno 1990, pubblicata in "Pace, diritti dell'uomo, diritti dei popoli", Cedam, Padova, anno IV, n. 2/1990, pp. 27-35.
- Mazullo Barbara, *Il Difensore civico come si configura concretamente nella vigente legislazione regionale*, in "Il Foro Amministrativo", 1983, II, p. 2.
- Meda Mauro, *Esperienze di Difensori civici comunali* (Comuni di Correggio, Parma, Reggio Emilia), in "Confronti", supplemento al n. 6/1988, atti del Seminario organizzato da "Il Poliedro", Milano 14 aprile 1988, pp. 36-38.
- Messner Evelyn, *I Difensori civici in Austria*, relazione svolta al convegno internazionale su "La tutela del cittadino. Il Difensore civico e il giudice di pace" organizzato dall'Istituto europeo del Difensore civico e dalle Regioni Friuli Venezia Giulia, Lombardia, Trentino Alto Adige, a Trieste nei giorni 8 e 9 giugno 1990, pubblicata in "Pace, diritti dell'uomo, diritti dei popoli", Cedam, Padova, anno IV, n. 2/1990, pp. 75-78.
- Mortati Costantino, *Il controllo parlamentare sulla Pubblica Amministrazione*, in "Rassegna parlamentare", 1965, p. 353.
- Mortati Costantino, *Istituzioni di diritto pubblico*, Tomo II, Padova 1976, p. 697.
- Napione Giovanni, *L'Ombudsman: il controllore della Pubblica Amministrazione*, Giuffrè, Milano, 1969, pp. V-283.
- Neri Stefano, Intervento al Convegno di Perugia del 13.5.1988 su "La rilevanza giuridica degli interventi del Difensore civico", atti pubblicati a cura del Centro studi giuridici e politici della regione Umbria, Perugia, 1988, pp. 129-134.
- Nova Antonio, *Il Difensore civico comunale nella legislazione vigente*, in "Confronti", supplemento al n. 6/1988, atti del Seminario organizzato da "Il Poliedro", Milano 14 aprile 1988, pp. 25-35.
- Nova Antonio, Intervento al Seminario organizzato da "Il Poliedro", Milano 14 aprile 1988, in "Confronti", supplemento al n. 6/1988, pp. 64-65.
- Nova Cefalù Maria, *Origine e diffusione dell'istituto*, documento integrativo per il Seminario organizzato da "Il Poliedro", Milano 14 aprile 1988, in "Confronti", supplemento al n. 6/1988, pp. 69-78.
- Olivetti Rason Nino, *Quattro interrogativi sul difensore civico regionale*, in "Il diritto della regione", Cedam, Padova, 1986, n. 1, pp. 114-138.
- Pace, *Interrogativi sul Difensore civico. Il potere di inchiesta delle assemblee legislative*, Milano, 1973.
- Pagura Silvano, Intervento e replica alla tavola rotonda organizzata al Convegno di Pordenone del 18-19 ottobre su "Il ruolo del Difensore civico negli ordinamenti regionali", atti pubblicati a cura dell'Istituto di studi giuridici regionali, Udine, 1986, pp. 151-152 e 163.
- Paladin Livio, *Diritto regionale*, Cedam, Padova, 1973.
- Papisca Antonio, *Difensore civico, ovvero magistratura naturale dei diritti umani*, relazione svolta al convegno internazionale su "La tutela del cittadino. Il Difensore civico e il giudice di pace" organizzato dall'Istituto europeo del Difensore civico e dalle Regioni Friuli Venezia Giulia, Lombardia, Trentino Alto Adige, a Trieste nei giorni 8 e 9 giugno 1990, pubblica-

- ta in "Pace, diritti dell'uomo, diritti dei popoli", Cedam, Padova, anno IV, n. 2/1990, pp. 9-15.
- Papisca Antonio, *Diritti umani per lo statuto internazionale del migrante*, intervento svolto al Convegno di studio "Il Difensore civico e la tutela dei diritti degli immigrati", Università di Padova, 22-23 giugno 1990, in "Pace, diritti dell'uomo, diritti dei popoli", Cedam, Padova, anno IV, n. 2/1990, pp. 99-105.
- Passoni Erberto, *Come istituire il difensore civico*, in "Nuova Rassegna", 1983, n. 15-16, pp. 1585-1588.
- Pastori Giorgio, Relazione di sintesi al Convegno di Pordenone del 18-19 ottobre su "Il ruolo del Difensore civico negli ordinamenti regionali", atti pubblicati a cura dell'Istituto di studi giuridici regionali, Udine, 1986, pp. 167-178.
- Patrone Massimo Ferdinando, *Prime riflessioni sul Difensore civico ligure*, in "Nuova Rassegna", 1981, n. 18, pp. 1730-1735.
- Patrone Massimo Ferdinando, *Prime riflessioni sul difensore civico ligure*, Casa editrice R. Noccioni, Firenze, 1982.
- Perna A., *Istituzione del difensore civico*, Comuni d'Italia, 1971, p. 59.
- Pickl Viktor, *Le prospettive europee del sistema dei Difensori civici*, relazione svolta al convegno internazionale su "La tutela del cittadino. Il Difensore civico e il giudice di pace" organizzato dall'Istituto europeo del Difensore civico e dalle Regioni Friuli Venezia Giulia, Lombardia, Trentino Alto Adige, a Trieste nei giorni 8 e 9 giugno 1990.
- Pickl Viktor, *Il Difensore civico europeo: confronto di funzioni*, relazione svolta al convegno internazionale su "La tutela del cittadino. Il Difensore civico e il giudice di pace" organizzato dall'Istituto europeo del Difensore civico e dalle Regioni Friuli Venezia Giulia, Lombardia, Trentino Alto Adige, a Trieste nei giorni 8 e 9 giugno 1990, pubblicata in "Pace, diritti dell'uomo, diritti dei popoli", Cedam, Padova, anno IV, n. 2/1990, pp. 17-25.
- Pileri Antonio, *Il difensore civico*, Editrice IANUA, Roma, 1991, p. 159.
- Pistolese Valeria, *Il "defensor civitatis": vecchi e nuovi strumenti al servizio del cittadino*, in *Una strategia dei diritti quotidiani*, Materiali ed atti n. 16, supplemento al n. 1/90 di "Democrazia e diritto", pp. 109-180.
- Pizzetti Franco, *L'Ombudsman nelle Regioni e negli altri Enti territoriali*, in *L'Ombudsman (Il Difensore civico)*, UTET, 1974, p. 203.
- Principato Ludovico, *Il Difensore civico ed i possibili collegamenti con la giurisdizione contabile*, relazione svolta al Convegno di Perugia del 13.5.1988 su "La rilevanza giuridica degli interventi del Difensore civico", atti pubblicati a cura del Centro studi giuridici e politici della regione Umbria, Perugia, 1988, pp. 89-96.
- Pustetto Bruna, *Difensore civico: istituto attuale*, in "Apindustria", n. 7 del 10 aprile 1977.
- Redazione, *Ritorna l'Ombudsman*, in "Rivista trimestrale di diritto pubblico", 1973, p. 2085.
- Regione Friuli-Venezia Giulia, (Note a cura dell'ufficio del Difensore civico), *Chi è il Difensore civico*, Trieste, 1982.
- Rivolta Francesco, Intervento alla tavola rotonda su "Quale difensore civico nel comune", in "Confronti", supplemento al n. 6/1988, atti del Seminario organizzato da "Il Poliedro", Milano 14 aprile 1988, pp. 39-41.
- Rogari Ubaldo, *Il Difensore civico*, Casa editrice La Nuova Frontiera, Livorno 1974.
- Rogari Ubaldo, *Il Difensore dei cittadini*, "La Nazione", 7 maggio 1977.
- Romano Antonio, *L'Ufficio del Difensore civico nella Regione Toscana*, in "L'Amministrazione Italiana", ottobre 1976.
- Romano Antonio, *Nota a decisione n. 130064 del 14.11.1989 del CO.RE.CO. Lombardia, Sez. Milano*, in "Confronti", 1990, 1, pp. 179-182.

- Ronsivalle Vincenzo, *"Civis defensor civium". L'istituzione del difensore civico nell'ambito comunale. Una occasione da non perdere*, in "L'Amministrazione italiana", 1981, 5, pp. 648-651.
- Rossano G., *Una esperienza bolognese: l'ufficio per l'assistenza al cittadino*, in "La Funzione Amministrativa", 1989, n. 3.
- Rossi Locci M., *Difensore civico e realtà regionale*, in "Toscana Domani", Firenze, 1971, 41.
- Rossi Locci M., *Il Difensore civico: validità di un istituto*, in "Città e Regione", Sansoni Editore, Firenze, anno II, n. 8.
- Rossi Locci M., *L'Ombudsman o Difensore civico*, Arti e mercature, Firenze, 1974.
- Rowatt Donald, *The Ombudsman. Citizen's Defender*, London, 1968.
- Sangiorgio Celestino, Intervento alla tavola rotonda su "Quale difensore civico nel comune", in "Confronti", supplemento al n. 6/1988, atti del Seminario organizzato da "Il Poliedro", Milano 14 aprile 1988, pp. 49-53.
- Santi Gualtierio, Intervento al Convegno di Pordenone del 18-19 ottobre su "Il ruolo del Difensore civico negli ordinamenti regionali", atti pubblicati a cura dell'Istituto di studi giuridici regionali, Udine, 1986, pp. 70-76.
- Sasso Guido, Intervento al Convegno di Perugia del 13.5.1988 su "La rilevanza giuridica degli interventi del Difensore civico", atti pubblicati a cura del Centro studi giuridici e politici della regione Umbria, Perugia, 1988, pp. 135-136.
- Sasso Guido, Intervento di chiusura al Seminario organizzato da "Il Poliedro", Milano 14 aprile 1988, in "Confronti", supplemento al n. 6/1988, p. 68.
- Savasta Roberto, Intervento e replica alla tavola rotonda organizzata al Convegno di Pordenone del 18-19 ottobre su "Il ruolo del Difensore civico negli ordinamenti regionali", atti pubblicati a cura dell'Istituto di studi giuridici regionali, Udine, 1986, pp. 141-143 e 156-158.
- Scalia R., *Trasparenza, buon andamento e attuazione di una riforma (legge 8.6.1990, n. 142). Vincoli e propositività per un migliore rapporto con il cittadino*, in "Comuni d'Italia", IX, 1990.
- Sereno A., *Il Difensore civico*, in "Rivista Amministrativa della Lombardia", 1983 n. 3-4.
- Sereno Antonio, *Il Difensore civico*, in "Rivista Giuridica del turismo", 1984, anno XIV, n. 1.
- Sernia Francesco, *Il Difensore civico nazionale: una innovazione proprio utile? Considerazioni sulla base dell'esperienza del mediatore francese*, in "Rivista amministrativa", 1985, p. 317.
- Severi Severo Fabio, Intervento al Convegno di Pordenone del 18-19 ottobre su "Il ruolo del Difensore civico negli ordinamenti regionali", atti pubblicati a cura dell'Istituto di studi giuridici regionali, Udine, 1986, pp. 120-123.
- Siconolfi Paolo, *Il Difensore civico nell'ordinamento regionale*, in "Civitas", 1983, n. 11-12, p. 33.
- Solimbergo Paolo, Intervento alla tavola rotonda organizzata al Convegno di Pordenone del 18-19 ottobre su "Il ruolo del Difensore civico negli ordinamenti regionali", atti pubblicati a cura dell'Istituto di studi giuridici regionali, Udine, 1986, pp. 153-155.
- Sparano E., *Il Difensore civico in Toscana*, in "Nord e Sud", Napoli, maggio 1974, n. 173 (54-63).
- Squillante Arnaldo, Intervento al Convegno di Perugia del 13.5.1988 su "La rilevanza giuridica degli interventi del Difensore civico", atti pubblicati a cura del Centro studi giuridici e politici della regione Umbria, Perugia, 1988, pp. 109-116.
- Staderini, *Diritto degli enti locali*, Padova, 3ª ed. 1991, pp. 190-191.
- Tarantini Giovanni, Intervento al Convegno di Perugia del 13.5.1988 su "La rilevanza giuridica degli interventi del Difensore civico", atti pubblicati a cura del Centro studi giuridici e politici della regione Umbria, Perugia, 1988, pp. 99-104.
- Teresi, in Cheli, De Siervo, Stancanelli, Sorace, Carretti, *Commento allo statuto della Regione Toscana*, Giuffrè, Milano, 1972, p. 372.
- Toma Emilio, *Il Difensore civico: profili di attuazione e di sperimentazione*, in "Amministrazione e politica", 1991, pp. 135-175.

- Treves G., *La diffusione dell'Ombudsman nel mondo*, in "Raccolta di studi di diritto pubblico comparato", Torino 1974.
- Trimarchi Mario, Intervento al Convegno di Pordenone del 18-19 ottobre su "Il ruolo del Difensore civico negli ordinamenti regionali", atti pubblicati a cura dell'Istituto di studi giuridici regionali, Udine, 1986, pp. 103-105.
- Uccella Fulvio, *Sulla problematica del Difensore civico*, in "Giurisprudenza italiana", 1979, IV, p. 168.
- Valtorta Giuseppe, Intervento al Seminario organizzato da "Il Poliedro", Milano 14 aprile 1988, in "Confronti", supplemento al n. 6/1988, pp. 65-67.
- Vandelli Luciano, *Ordinamento delle autonomie locali. Commento alla legge 8.6.1990, n. 142*, Rimini, 1ª edizione, 1990, pp. 63-66; 2ª edizione, 1991.
- Varano V., *Problemi attuali della tutela del cittadino nei confronti della pubblica Amministrazione in Inghilterra*, in "Rivista trimestrale di diritto pubblico", 1969, pp. 892 e ss.
- Villani, *Il Difensore civico: una spina nel fianco del potere burocratico*, "Corriere della Sera", 6 giugno 1980.
- Vontobel Jacques, *Il sistema dei Difensori civici in Svizzera*, relazione svolta al convegno internazionale su "La tutela del cittadino. Il Difensore civico e il giudice di pace" organizzato dall'Istituto europeo del Difensore civico e dalle Regioni Friuli Venezia Giulia, Lombardia, Trentino Alto Adige, a Trieste nei giorni 8 e 9 giugno 1990, pubblicata in "Pace, diritti dell'uomo, diritti dei popoli", Cedam, Padova, anno IV, n. 2/1990, pp. 79-85.
- Wennergren B., *Salvaguardia della libertà e dei diritti civili dell'individuo: l'istituto svedese dell'Ombudsman*, in "Rassegna Parlamentare", 1973, n. 11.
- Yangley R., *Il progetto di legge che istituisce in Gran Bretagna la carica di commissario parlamentare*, in "Montecitorio", 1967, n. 3-6.
- Zagrebel'sky G., *Problemi costituzionali sulla nomina di un Commissario parlamentare in Italia*, in "Raccolta di studi di diritto pubblico comparato", Torino, 1974.
- Zanfagnini Pietro, Intervento e replica alla tavola rotonda organizzata al Convegno di Pordenone del 18-19 ottobre su "Il ruolo del Difensore civico negli ordinamenti regionali", atti pubblicati a cura dell'Istituto di studi giuridici regionali, Udine, 1986, pp. 144-147 e 159-160.
- Zecca Emilio, *Il Difensore civico*, in "Guida per le Autonomie Locali", 1981, p. 229 e ss.
- Zecca Emilio, *L'Ombudsman svedese e la sua recente diffusione nel mondo*, in "Guida per le Autonomie Locali", 1979, p. 253.
- Zecca Emilio, Relazione svolta con il titolo "L'ipotesi dell'eccesso di potere", al Convegno di Perugia del 13.5.1988 su "La rilevanza giuridica degli interventi del Difensore civico", atti pubblicati a cura del Centro studi giuridici e politici della regione Umbria, Perugia, 1988, pp. 75-87.