



**PROTOCOLLO D'INTESA**  
**TRA IL CONSIGLIO REGIONALE DELLA LOMBARDIA, IL DIFENSORE REGIONALE**  
**ANCI LOMBARDIA PER LA DIFFUSIONE DELLA DIFESA CIVICA NEI COMUNI**  
**DELLA REGIONE**

L'anno 2017, il giorno 20 del mese di dicembre, nella sede di Palazzo Pirelli, Via Fabio Filzi, 22, Milano, tra:

- il Difensore regionale della Lombardia *pro tempore*, nella persona di Carlo LIO;
- il Consiglio regionale della Lombardia, nella persona del Presidente del Consiglio regionale *pro tempore*, Raffaele CATTANEO;

e

ANCI Lombardia, nella persona del Presidente *pro tempore*, Virginio BRIVIO,

**PREMESSO CHE**

- l'azione del Difensore regionale attiene all'area di rilievo costituzionale della protezione dei diritti fondamentali delle persone, oltre che dei diritti soggettivi, degli interessi legittimi, degli interessi diffusi e degli interessi giuridicamente rilevanti ed è volta a tutelare per via stragiudiziale tali posizioni giuridiche, in particolare nei rapporti con le Pubbliche Amministrazioni, al fine di affermare una legalità sostanziale in funzione di prevenzione;
- la Difesa civica:
  - nasce, essenzialmente, come forma pre-contenziosa di tutela dei cittadini e ha la caratteristica di essere facilmente accessibile, in ragione della gratuità, dell'assenza di formalità procedurali e della prossimità al territorio;
  - il suo obiettivo principale è quello di correggere le eventuali disfunzioni, inefficienze e iniquità dell'agire delle pubbliche amministrazioni, nell'intento di garantire l'attuazione dei principi costituzionali di buon andamento e imparzialità (art. 97 Cost.);
  - raccoglie le segnalazioni dei cittadini, ne valuta il fondamento e, se del caso, indica alla pubblica amministrazione interessata la condotta legittima o più appropriata alla fattispecie, nell'obiettivo di comporre il contenzioso fin dalle sue fasi iniziali;
  - qualora la questione non rientri nella sua competenza, può indirizzare il cittadino ad altri organismi di tutela o di mediazione;

**DATO ATTO CHE**

- l'azione della Difesa civica si rivela amica ed alleata della pubblica amministrazione, in quanto è in grado di sgravare la stessa dalla gestione dei conflitti con i cittadini e di prevenire l'insorgere di lunghi ed onerosi contenziosi giudiziari;
- la sua azione determina un cospicuo e tangibile risparmio anche per le pubbliche amministrazioni, in termini di spese legali e di utilizzo di risorse umane per la gestione del contenzioso;
- la Difesa civica favorisce inoltre il ristabilirsi di un clima di fiducia fra cittadino e pubblica amministrazione;
- l'azione della Difesa civica si rivela ancora più utile nel particolare momento di crisi economica

che il Paese sta attraversando, allorché, a fronte della contrazione di risorse destinate alle pubbliche amministrazioni, si verifica un accresciuto bisogno di servizi e di assistenza da parte della cittadinanza, colpita anch'essa dalla crisi generale;

- l'azione della Difesa civica può contribuire a elevare il grado di soddisfazione dei cittadini nei confronti dei servizi e dell'attività pubblica, e, conseguentemente, a legittimare maggiormente l'amministrazione agli occhi del cittadino-utente;

#### CONSIDERATO CHE

- la funzione amministrativa è prevalentemente esercitata dalle amministrazioni locali, in particolare dai Comuni, mentre alla Regione spettano essenzialmente funzioni di indirizzo e coordinamento delle attività e dei servizi direttamente erogati ai cittadini da parte di Comuni e Province;
- la legge 26 marzo 2010, n. 42 "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 25 gennaio 2010, n. 2, recante interventi urgenti concernenti enti locali e regioni" ha disposto la soppressione della figura del Difensore civico comunale, prevedendo la possibilità di attribuirne le funzioni, attraverso apposita convenzione, al Difensore civico provinciale che assume il nome di Difensore civico territoriale;
- per effetto di tale disposizione, dal gennaio 2010 ad oggi la quasi totalità dei Difensori civici comunali presenti sul territorio regionale ha cessato le proprie funzioni, determinando la scomparsa di una rete di tutela e di protezione del cittadino attiva già da qualche decennio;
- la gran parte dei Comuni e delle Province non ha utilizzato la facoltà concessa dalla legge di attribuire la funzione al Difensore provinciale, mentre la riorganizzazione/soppressione delle Province lascia presumere che difficilmente le amministrazioni locali si attiveranno in tal senso;

#### CONSIDERATO ALTRESÌ CHE

- i cittadini si rivolgono in misura sempre maggiore al Difensore regionale in relazione a contenziosi con i Comuni del territorio;
- l'art. 8, primo comma, della l.r. 6 dicembre 2010, n. 18, prevede che il Difensore regionale assicuri "la tutela non giurisdizionale dei diritti e degli interessi dei cittadini singoli ed associati ... concorrendo, anche mediante la formulazione di proposte, con le amministrazioni pubbliche al perseguimento di obiettivi di buon andamento, imparzialità, trasparenza e legalità", svolgendo a tal fine "anche compiti di mediazione tra i soggetti interessati e le pubbliche amministrazioni, con l'intento di pervenire alla composizione consensuale delle questioni sottoposte alla sua attenzione";
- l'art. 17 della medesima legge prevede che il Difensore promuove relazioni ed intese con gli enti locali interessati e con il Consiglio delle autonomie locali e adotta le iniziative utili a favorire lo sviluppo e la qualità della difesa civica locale;
- l'art. 2 dello Statuto di ANCI al comma 1 sancisce che tra i fini dell'associazione rientra la tutela delle autonomie locali nella piena attuazione dei principi dell'ordinamento giuridico vigente, inclusa "la prassi delle attività amministrative, nei rapporti con la società civile" e "rappresenta e sostiene i diritti e gli interessi degli Enti locali ed assume tutte le iniziative necessarie a questo fine";
- l'art. 4 dello Statuto di ANCI Lombardia al punto 2) stabilisce che ANCI Lombardia "In particolare, persegue lo sviluppo e l'implementazione di servizi a favore dei suoi associati rispondenti agli scopi statutari; lo sviluppo della conoscenza del sistema della Pubblica Amministrazione locale; lo sviluppo di sistemi innovativi di comunicazione e partecipazione; l'incremento della conoscenza dei temi pubblicistici finalizzata a una maggiore e migliore conoscenza delle problematiche dei Comuni in generale;
- ANCI Lombardia è punto d'incontro delle esperienze, delle esigenze e delle competenze delle

amministrazioni locali, sia dal lato degli amministratori, sia dal lato dei dirigenti e dei responsabili di servizio; la sua azione permette il coordinamento fra le autonomie, portatrici della ricchezza e dell'articolazione delle realtà locali, in attuazione del principio di autonomia organizzativa. In particolare ANCI Lombardia cura l'informazione, l'aggiornamento e l'approfondimento delle varie tematiche che riguardano la vita delle autonomie, attua processi di formazione finalizzati ad assistere gli enti, soprattutto in occasione di innovazioni organizzative rese necessarie dalle modifiche legislative, tra cui si può includere anche la soppressione dei difensori civici locali;

#### RITENUTO CHE

- dalle norme vigenti, dalle finalità della Difesa civica regionale e dalle finalità e dai compiti di ANCI Lombardia, nell'ottica del perseguimento del principio costituzionale di buona amministrazione sancito dall'art. 97 della Costituzione, emerge la finalità comune di diffondere tra gli enti locali e la società civile la cultura della mediazione, quale strumento di soluzione delle liti e prevenzione di procedimenti giudiziari, con conseguente ed inevitabile avvio di nuove prassi amministrative, che nasceranno proprio dalle soluzioni giuridiche adottate con la medesima attività di mediazione;
- ANCI Lombardia, nell'attuazione del proprio Statuto può svolgere un ruolo cardine di collaborazione con il Difensore regionale nel potenziare e rimodulare il servizio di Difesa civica sul territorio, mettendo in campo i servizi concordati, mantenendo inalterate le caratteristiche essenziali della Difesa civica stessa;

#### PRESO ATTO CHE

- ANCI Lombardia, considerate queste premesse e le specificità della sua azione associativa e quelle dei Comuni lombardi, si propone quale soggetto in grado di coinvolgere le amministrazioni locali in un percorso di sensibilizzazione e attivazione sul tema della difesa civica e, tramite questi, quale canale per poter informare i cittadini sulle azioni del Difensore regionale e incentivare il ricorso a questa figura.

#### SI CONVIENE QUANTO SEGUE

##### **Articolo 1**

ANCI Lombardia e il Difensore regionale s'impegnano reciprocamente, in stretta condivisione, ad agire per la diffusione della conoscenza della Difesa civica, dell'esercizio del suo ruolo, stante l'importanza e i benefici che l'attività di mediazione di Difesa civica arreca, sia in termini economici, sia nel miglioramento dell'attività amministrativa, sia nell'accrescere l'effettiva vicinanza degli enti locali ai cittadini singoli e associati.

##### **Articolo 2**

Il presente protocollo d'intesa è orientato a:

- diffondere la conoscenza in merito alla figura del Difensore regionale nei Comuni e nei cittadini;
- individuare strategie per preparare gli operatori degli enti locali a interagire con il Difensore regionale e a indirizzare i cittadini verso questo strumento per la soluzione di controversie con la PA;
- favorire la diffusione di convenzioni tra il Difensore regionale e i Comuni secondo lo schema di convenzione approvato dall'Ufficio di Presidenza con la DUP n. 143/2013 citata in premessa;
- sviluppare un servizio a supporto dei Comuni che richiedono l'intervento del Difensore regionale.

### **Articolo 3**

ANCI Lombardia e il Difensore regionale, in particolare:

a) attivano progetti che favoriscano la conoscenza e la diffusione della Difesa civica fra gli enti locali della Regione, con le modalità operative di seguito indicate:

#### **PROMOZIONE**

- *Notizie / Circolare ANCI Lombardia*

ANCI Lombardia informerà i Comuni sulle iniziative in atto con il Difensore regionale, proponendo una bozza di convenzione tra Enti e Difensore regionale e promuovendo azioni per la diffusione della difesa civica.

- *Articoli/Rubrica Strategie Amministrative*

Strategie Amministrative, la rivista di ANCI Lombardia distribuita a tutti gli amministratori locali lombardi, ospiterà, oltre ad articoli e approfondimenti pubblicati sia nella edizione cartacea che in quella *online*, una rubrica sulle attività del Difensore regionale, in modo da creare un collegamento diretto con gli amministratori locali.

- *Promozione social*

ANCI Lombardia utilizzerà i suoi social network per promuovere il protocollo d'intesa con il Difensore regionale e le iniziative derivanti.

- *Diffusione materiale informativo in sede e presso i Comuni*

Utilizzando una strategia rodada in questi anni, ANCI Lombardia, oltre a diffondere materiale promozionale inerente al Difensore regionale presso la propria sede, realizzerà un *format* comunicativo personalizzabile dai Comuni, che potrà essere impiegato per far conoscere ai cittadini la figura del Difensore regionale.

I materiali – cartelloni, banner, infografiche, volantini - potranno essere utilizzati sia nei canali online che nelle riviste comunali o presso gli spazi aggregativi, a seconda delle disponibilità e sensibilità degli stessi Comuni.

- *video: "Il Difensore Regionale si racconta"*

La realizzazione di un breve video che esemplifica l'attività del Difensore regionale, arricchito da un'intervista permetterà di far conoscere concretamente, attraverso la sua diffusione online e sui canali social, la figura del Difensore regionale sia ai Comuni che ai Cittadini.

#### **FORMAZIONE**

- *Corsi e webinar per amministratori/dipendenti*

Si potranno valutare modalità di svolgimento di attività formativa, da tenersi sia come webinar a distanza che come seminari in presenza presso la sede di ANCI Lombardia o nelle sedi territoriali, per sensibilizzare gli operatori degli enti sul lavoro del Difensore regionale e diffondere una prassi comune per prevenire/affrontare i conflitti con i cittadini.

#### **SPORTELLO**

Presso ANCI Lombardia potrebbe essere prevista l'apertura di uno sportello informativo rivolto sia alle Amministrazioni che ai cittadini.

b) favoriscono la diffusione di convenzioni fra enti locali e Difensore regionale per l'affidamento a quest'ultimo del servizio di difesa civica a titolo completamente gratuito e gestiscono congiuntamente le attività derivanti da tali convenzioni.

### **Articolo 4**

Per il perseguimento dei fini sopra specificati il Consiglio regionale, attraverso la propria struttura organizzativa, fornirà la necessaria collaborazione ad ANCI Lombardia.

### **Articolo 5**

Il presente protocollo ha efficacia a partire dalla data di sottoscrizione e avrà la durata del mandato del Difensore regionale firmatario, salvo rinuncia di una delle parti.

Milano, 20 dicembre 2017

IL DIFENSORE REGIONALE  
DELLA LOMBARDIA

---

(Carlo LIO)

IL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO REGIONALE  
DELLA LOMBARDIA

---

(Raffaele CATTANEO)

IL PRESIDENTE  
DI ANCI LOMBARDIA

---

(Virginio BRIVIO)