

Att. 4
201901609/070

MECC. N. 2019 02742/087

Atto n. 77

Il Consiglio di Circoscrizione n. 4 "SAN DONATO - CAMPIDOGLIO - PARELLA", convocato nelle prescritte forme in 1^ convocazione, per la seduta ordinaria del

8 LUGLIO 2019

Sono presenti nell'aula consiliare del Centro Civico in Via Servais 5, oltre al Vice Presidente Luca PIDELLO, i Consiglieri/e: Cristina ABATE, Margherita ALASIA, Roberto ANTONELLI, Walter CAPUTO, Sara CARIOLA, Angelo CASTROVILLI, Roberto CERMIGNANI, Simone CIABATTONI, Marianna DEL BIANCO, Luca DELLAVALLE, Stefano DOMINESE, Marco FONTANA, Sonia GAGLIANO, Stefano LEONE, Carlo Emanuele MORANDO, Luciano PERNO, Gianvito PONTRANDOLFO, Lorenzo PULIE' REPETTO, Nicola SANTORO, Federico VARACALLI, Rocco ZACCURI

In totale n. 22 Consiglieri/e

Risultano assenti i Consiglieri/e: Presidente Claudio CERRATO, Paolo Cleto BRUZZESE, Davide Mario LAZZARO.

Con l'assistenza del Segretario Umberto MAGNONI

Ha adottato in

SEDUTA PUBBLICA

il presente provvedimento così indicato all'ordine del giorno:

C.4 - PARERE - PROPOSTA DI DELIBERAZIONE N. MECC. 2019 01609/70 «REGOLAMENTO PER IL GOVERNO DEI BENI COMUNI. APPROVAZIONE ED ABROGAZIONE REGOLAMENTO SULLA COLLABORAZIONE TRA CITTADINI E AMMINISTRAZIONE PER LA CURA, LA GESTIONE CONDIVISA E LA RIGENERAZIONE DEI BENI COMUNI URBANI». PARERE SFAVOREVOLE

CITTÀ DI TORINO

CIRC. 4 - SAN DONATO - PARELLA

DELIBERAZIONE DEL CONSIGLIO DI CIRCOSCRIZIONE

OGGETTO: C.4 - PARERE - PROPOSTA DI DELIBERAZIONE N. MECC. 2019 01609/070 «REGOLAMENTO PER IL GOVERNO DEI BENI COMUNI. APPROVAZIONE ED ABROGAZIONE REGOLAMENTO SULLA COLLABORAZIONE TRA CITTADINI E AMMINISTRAZIONE PER LA CURA, LA GESTIONE CONDIVISA E LA RIGENERAZIONE DEI BENI COMUNI URBANI».***PARERE SFAVOREVOLE.***

Il Presidente Claudio Cerrato, di concerto con la coordinatrice alla I Commissione Marianna Del Bianco riferisce:

Con nota prot. 307 del 20 maggio 2019, la Divisione Decentramento Giovani e Servizi – Servizio Progetto AxTO Beni Comuni e Periferie ha trasmesso copia della deliberazione n. mecc. 2019 01609/70 avente ad oggetto: “Regolamento per il governo dei beni comuni. Approvazione ed abrogazione regolamento sulla collaborazione tra cittadini e amministrazione per la cura, la gestione condivisa e la rigenerazione dei beni comuni urbani”, richiedendo, ai sensi degli artt. 43 e 44 del Regolamento del Decentramento (n. 374), l’espressione del parere di competenza della Circoscrizione.

La proposta di deliberazione n. mecc. 2019 01609/70 è stata illustrata e discussa nel corso della I Commissione consiliare nella seduta del 19 Giugno 2019 alla presenza dell’Assessore Marco Giusta e del Funzionario Emanuela Casula.

Nello specifico si esprimono forti perplessità in merito alle questioni sotto riportate.

La materia inerente la gestione e il governo dei beni comuni è sicuramente una tematica che le amministrazioni locali devono prendere seriamente in considerazione in un’ottica di contenimento della spesa e di utilizzo reale del proprio patrimonio. In assenza di un quadro normativo nazionale è anche condivisibile la necessità di dotare la Città di apposito Regolamento che ne individui gli ambiti di applicazione e ne normi le modalità.

Nella proposta presentata però, anche per stessa ammissione di uno degli Assessori proponenti, si è preferito stilare una sorta di “manifesto politico” piuttosto che uno strumento normativo che lasciasse poco spazio ad interpretazioni successive e/o a veri e propri articoli con finalità solo parzialmente inerenti alla materia oggetto della proposta.

Un primo elemento di debolezza dello stesso si ritiene essere il ruolo delle Circoscrizioni. Anche tenendo in considerazione ulteriori e future modifiche annunciate in sede di presentazione (che tecnicamente non possono che rimanere escluse dal presente parere), si continua a relegare il ruolo circoscrizionale ad un ennesimo doppione (con peraltro evidenti

limitazioni) delle competenze cittadine. La materia poteva invece venire delegata in via esclusiva alle Circoscrizioni mantenendo un nulla osta centrale in merito agli immobili gestiti dalla Città e non dalle Circoscrizioni, anche in coerenza con quanto previsto in altri Regolamenti (ad es. Regolamento n. 214).

E' quindi evidente che tale proposta rientri in un disegno complessivo di depotenziamento degli organi decentrati a favore sia di un accentramento di competenze, sia di forme esterne ed ibride di partecipazione locale accuratamente delegate ad organi centrali e soprattutto ai relativi uffici.

In ogni caso, risulta difficile inquadrare la proposta pervenuta in un quadro complessivo ancora assolutamente nebuloso riguardante le competenze attuali e future delle Circoscrizioni.

Entrando maggiormente nel dettaglio, mentre si condivide l'idea che tutto ciò che possa essere individuato come bene comune non possa vedere privato nessuno della libertà del suo godimento, non si ritiene corretto il principio secondo il quale nessun titolo di legittimazione venga chiesto a chi si propone invece per la sua gestione. In questo caso, anche a salvaguardia del "bene comune" stesso, è necessario porre alcuni limiti derivanti dalle garanzie e dalla credibilità che chi si candida a gestire un bene pubblico deve necessariamente fornire.

Il combinato disposto degli artt. 2 e 4 legittima qualunque soggetto alla presentazione di una proposta e non dando ulteriori indicazioni rispetto alle modalità di identificazione delle comunità di riferimento si desume che siano sufficienti due singoli soggetti per costituirla senza verifiche rispetto all'effettivo grado di rappresentatività di costoro rispetto alla popolazione di riferimento dell'area o immobile oggetto del negozio civico. Inoltre essendo previsto che i soggetti si costituiscano in modo informale, quali sono gli elementi minimi per poter definire tale raggruppamento comunità? Se variassero i soggetti componenti il raggruppamento la comunità potrebbe essere comunque considerata sempre la medesima? La mancanza di una disciplina organica lascia, a nostro avviso, dei margini di incertezza normativa troppo ampi per poter demandare a tali soggetti la gestione di un bene immobile.

Quand'anche alcuni principi generali quali "fiducia e buona fede", "trasparenza", "pari opportunità", "imparzialità", "autonomia", ecc., possano considerarsi astrattamente ed ideologicamente condivisibili è del tutto evidente e discriminante la difformità di trattamento riservata e prevista dall'attuale e vigente normativa comunale (regolamenti sulle concessioni patrimoniali e di beni mobili, regolamento contributi, delibera sulla concessione dei patrocini, ecc.) nei confronti delle forme associative formali (associazioni, comitati formalmente costituiti) rispetto a quanto previsto nelle proposte in esame a favore dei cosiddetti "soggetti civici collettivi".

Risulta discutibile, inoltre, la definizione di "auto-governo" del bene comune e il principio di "autonomia civica" intesa come gestione autonoma del soggetto civico che sottrae all'Amministrazione la competenza del bene e demanda integralmente al privato la responsabilità nella gestione dello stesso.

Non risultano chiare, in concreto, le caratteristiche che faranno di un immobile un possibile "bene comune" o, comunque, che ne stabiliscano la sua iscrizione all'elenco ed a maggior ragione l'intervento del Regolamento su beni privati.

Nell'art. 5 appaiono evidenti diverse criticità.

Sulla base di quali criteri, si stabilisce che un immobile in parziale o totale inutilizzo, anche di proprietà privata, possa rientrare nell'elenco che l'amministrazione vuole porre in essere di bene comune? Senza ulteriori specifiche sembra che il parziale inutilizzo sia di per sé un criterio senza valutazioni sulle ragioni di tale situazione.

Come questi possano poi rientrare a patrimonio della Fondazione Beni Comuni (art. 17 della proposta) alla quale possono contribuire apporti di varia natura.

Come la città intenda rapportarsi con le altre amministrazioni pubbliche qualora il bene segnalato sia iscritto tra le proprietà immobiliari di queste ultime.

Come la città intenda rapportarsi con i soggetti privati proprietari degli immobili iscritti nell'elenco dei beni comuni. Visto il previsto ricorso all'art. 838 del Codice Civile, si ravvisa il caso di prevalente interesse pubblico concedendo la gestione a soggetti civici arrivando all'esproprio di tali beni? Sono previste compensazioni per il pagamento della giusta indennità prevista dallo stesso articolo del codice civile? In merito a tali questioni è stata interpellata e se sì, quali indicazioni ha dato, l'avvocatura del Comune di Torino?

Come si gestisca la precedenza o la gestione dello stesso immobile nel caso di più richieste e comunque anche a tempo successivo, vista l'assenza di un bando che ne assegni la concessione che dà diritto all'uso esclusivo e alle incombenze relative sul bene gestito.

L'istituzione dell'Albo delle/dei garanti, dell'Albo delle/dei cittadine/i e della Giuria dei beni comuni appare una forzatura ideologica poco aderente alla realtà; vengono prefigurate sovrastrutture parallele e pleonastiche, ammantate di demagogia e, anch'esse, debolmente coerenti coi principi che vorrebbero garantire, quanto piuttosto consegnatarie di ampi poteri ad una sorta di sostanziale élite autoreferenziale.

Sorge spontaneo il dubbio sulla utilità di un elenco di persone che in quanto cittadini si rechino in Comune per farsi inserire in un elenco di cittadini da cui, in teoria a sorteggio, sarebbero selezionati per essere garanti, secondo basi e criteri che però non sono specificati nel regolamento e che quindi non permettono di sapere quali regole si applichino per stabilire se quei soggetti stiano operando secondo principio fondatore di bene comune per utilità pubblica. Oltre al fatto che il demandare a un soggetto terzo la soluzione di controversie in merito all'applicazione del presente regolamento sottrae di fatto all'ente pubblico il proprio ruolo di ente rappresentativo della popolazione nella gestione di beni di pubblica utilità.

La definizione di Fondazione Beni Comuni è vaga, non ne viene indicata la natura giuridica ipotizzata. Come si armonizza tale disciplina con la normativa nazionale in materia di fondazioni dal momento che nell'ordinamento italiano è disciplinata dal libro I, Titolo II del codice civile che la identifica come persona giuridica insieme alle associazioni. Si ravvisano ulteriori elementi di discriminazione nei confronti delle realtà associative che rispondono a tutti gli altri regolamenti comunali.

In riferimento a quanto ipotizzato all'art. 19, l'Amministrazione esonera le attività svolte all'interno del negozio civico da pagamento canone suolo pubblico, le raccolte di fondi e quanto altro previsto dai successivi commi. Pertanto ci si chiede se a fronte di una perdita patrimoniale di altre amministrazioni, o di una concessione da parte del comune per beni di sua

proprietà, se sia stato previsto e quantificato un mancato incasso di tributi dovuti per attività e affitto, uso del bene in questione, e se una volta quantificato questo venga giustificato da un ritorno sociale o su altri capitoli del bilancio di una città come Torino tale da ammetterne l'esistenza.

Si rileva, inoltre, un diretto riferimento all'utilizzo di personale cosiddetto "di staff" in affiancamento ai soggetti civici coinvolti (cfr. Art. 21, c. 2). Si ritiene assolutamente improprio tale riferimento tendente esclusivamente a instaurare (come già avviene per i tavoli di partecipazione) un vero e proprio controllo politico della materia in questione.

Ulteriore elemento di contraddizione con la normativa comunale vigente in settori consimili (vedi sopra) e sui principi enunciati (in particolare il concetto base di "bene comune") si può ravvisare nel dettato proposto per l'Art. 23. La presente legislazione prevede che i contributi non possano essere erogati a soggetti non costituiti (Reg. n. 373); ci si chiede se laddove si stabilisce che "il negozio civico può prevedere la realizzazione di attività a scopo di lucro si preveda quindi una trattazione simile a quella delle associazioni, che dovranno quindi sottoporsi a controlli e regolamentazione delle attività svolte secondo regolare contabilità, e in tema di sicurezza, somministrazione, permessi.

In merito alla disposizione transitoria secondo la quale il Consiglio Comunale possa considerare una proposta pervenuta prima dell'approvazione del nuovo Regolamento, si rileva un conflitto con quanto previsto dal Diritto Amministrativo.

A ben guardare, infine, più ci si addentra nel tentativo di comprendere la complessa articolazione della normativa proposta, più pare contraddittoria e del tutto disattesa proprio la salvaguardia di quei principi ampiamente e enfaticamente annunciati facendo sorgere alcuni interrogativi.

Questi beni saranno poi veramente ad uso "pubblico" e "comune"?

Davvero il "cittadino qualunque" e soprattutto "tutti i cittadini" potranno godere di un bene definito "comune" in ampia libertà e senza oneri?

Ampliando così come proposto la possibilità di utilizzo della regolamentazione in oggetto, non si andranno forse a generare nuove forme di "privativa" dell'uso inevitabilmente a favore di gruppi "particolari" e "specifici" di cittadini?

Alla fine non si rischia quindi di penalizzare e "depotenziare" i cittadini che si aggregano in forme associative formali, con tutte le garanzie del caso, anche alla luce dei recenti sviluppi della legislazione nazionale sul cosiddetto "terzo settore"?

Come ci si dovrà regolare, d'ora in poi, nell'applicazione di tutte quelle clausole contrattuali, sostanzialmente "vessatorie" e di massimo controllo e garanzia, a tutela e salvaguardia dei beni

di proprietà pubblica e dei bilanci (manutenzioni, utenze, garanzie statutarie e sociali, ecc.) nei casi di cessione a terzi del patrimonio cittadino attivate in passato e da attivare in futuro sulla base dell'altra vigente normativa regolamentare cittadina?

Tutto ciò premesso,

LA GIUNTA CIRCOSCRIZIONALE

- Visto l'art. 63 dello Statuto.
- Visti gli artt. 43 e 44 del Regolamento del Decentramento n. 374 approvato con deliberazione del Consiglio Comunale in data 17 dicembre 2015, n. mecc. 2015 02280/094, esecutiva dal 1 gennaio 2016.
- Visto l'art. 107 del "Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti Locali" approvato con D.Lgs 18 agosto 2000 n. 267.
- Dato atto che il parere di cui all'art. 49 del "Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti Locali" approvato con D.Lgs 18 agosto 2000 n. 267 e all'art. 61 del succitato Regolamento del Decentramento è:
 - favorevole sulla regolarità tecnica
 - dato atto che non è richiesto il parere di regolarità contabile, in quanto il presente atto non comporta riflessi diretti o indiretti sulla situazione economico-finanziaria o sul patrimonio dell'ente;
 - viste le disposizioni legislative sopra richiamate;

PROPONE AL CONSIGLIO CIRCOSCRIZIONALE

1. di esprimere, per le motivazioni espresse in narrativa che qui integralmente si richiamano, parere sfavorevole alla proposta di deliberazione n. mecc. 2019 01609/70 avente ad oggetto: "Regolamento per il governo dei beni comuni. Approvazione ed abrogazione regolamento sulla collaborazione tra cittadini e amministrazione per la cura, la gestione condivisa e la rigenerazione dei beni comuni urbani", ai sensi degli artt. 43 e 44 del Regolamento del Decentramento.

OMISSIS DELLA DISCUSSIONE

Risulta assente dall'aula al momento della votazione il Consigliere Ciabattoni per cui i Consiglieri presenti in aula al momento del voto sono 21.

VOTAZIONE PALESE

PRESENTI: 21

VOTANTI: 19

VOTI FAVOREVOLI: 19 (Abate – Alasia – Antonelli – Caputo – Cariola – Castrovilli – Cermignani - Del Bianco – Dellavalle – Dominese - Fontana- Gagliano – Leone – Morando – Perno – Pidello – Pontrandolfo - Pulie'Repetto – Zaccuri)

ASTENUTI: 2 (Varacalli- Santoro)

Pertanto il Consiglio

DELIBERA

- di esprimere, per le motivazioni espresse in narrativa che qui integralmente si richiamano, parere sfavorevole alla proposta di deliberazione n. mecc. 2019 01609/70 avente ad oggetto: "Regolamento per il governo dei beni comuni. Approvazione ed abrogazione regolamento sulla collaborazione tra cittadini e amministrazione per la cura, la gestione condivisa e la rigenerazione dei beni comuni urbani", ai sensi degli artt. 43 e 44 del Regolamento del Decentramento.