

Am. 5

2019 01609/070

MECC. N. 2019 02722/088

CITTA' DI TORINO

Cons.Circ.le  
Doc.n. 77 /19

- Provvedimento del Consiglio circoscrizionale n. 5  
Del 9 luglio 2019

Il Consiglio Circoscrizionale n. 5 convocato nelle prescritte forme, per la seduta ordinaria presenti nella sede della Circoscrizione in Via Stradella n. 192, oltre al Presidente NOVELLO Marco, i Consiglieri:

AJETTI CHIARA  
COLIA ENRICO  
FRISINA PASQUALE  
MALINARICH DANIELE

ALU' ORAZIO  
CORRENTI ALFREDO  
GAGLIARDI MARIA  
MARTINA LUIGI

ARENA ALICE  
DEL MARE FABIO  
IPPOLITO ANTONINO  
MASERA ALBERTO

MELE DELIO TIZIANO  
OLIVA MONICA  
TASSONE FABIO

MONACHINO MARTINA  
PALMIERI MARTA  
TOSTO SIMONE

MORFINO MANUELA  
POLICARO PAOLO

In totale con il Presidente n. 21 Consiglieri

Risultano assenti i Consiglieri BATTAGLIA/MARTUCCI/PASQUALI/TETRO.

Con l'assistenza del Segretario: Dott. Umberto MAGNONI

ha adottato in

**SEDUTA PUBBLICA**

il presente provvedimento così indicato all'ordine del giorno:

C. 5 - PARERE - PROP. DI DEL. 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. 5 - VALLETTE - MADONNA DI CAMPAGNA - B.GO VITTORI

## DELIBERAZIONE DEL CONSIGLIO DI CIRCOSCRIZIONE

OGGETTO: C. 5 - PARERE - PROP. DI DEL. 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.

Il Presidente Marco NOVELLO, di concerto con la Giunta Circoscrizionale, riferisce:

Con nota prot. 307 del 20 maggio 2019, acquisita dalla Circoscrizione V in data 20 maggio 2019 prot. 5282, la Divisione Decentramento Giovani e Servizi – Servizio Progetto AxTO Beni Comuni e Periferie ha trasmesso copia della 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», 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 seduta congiunta delle I,II,III,IV Commissioni di Lavoro Permanenti del 27 giugno 2019 alla presenza dell'Assessore Marco Giusta e del Funzionario Giovanni FERRERO.

Ritenendo i fini ed i contenuti ivi prefissi non condivisibili, si propone di esprimere **PARERE SFAVOREVOLE** alla 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».

Nello specifico si esprimono forti perplessità in merito ai seguenti punti.

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, ci si chiede quali siano 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 nella proposta 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 chiari, 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 nel 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 contemporanee e, comunque, anche in un 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 per fini 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 "vessorie" 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;

visto il Regolamento del Decentramento, approvato con deliberazione del Consiglio Comunale del 17 dicembre 2015 (mecc. 2015 02280/094), esecutiva dal 1° gennaio 2016, il quale, fra l'altro, all'art. 43 elenca i provvedimenti per i quali è obbligatorio l'acquisizione del parere dei Consigli Circoscrizionali ed all'art. 44 ne stabilisce i termini e le modalità;

visto l'articolo 107 del Testo Unico delle Leggi sull'Ordinamento degli Enti Locali

approvato con D. Lgs 18 agosto 2000 n. 267 e s.m.i.;

dato atto che il parere di cui all'art. 49 del del Testo Unico delle Leggi sull'Ordinamento degli Enti Locali approvato con D. Lgs 18 agosto 2000 n. 267 e s.m.i. 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 provvedimento non comporta riflessi diretti o indiretti sulla situazione economico-finanziaria o sul patrimonio dell'ente.

#### 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 «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.

Nello specifico si esprimono forti perplessità in merito ai seguenti punti.

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, ci si chiede quali siano 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 chiari, 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 nel 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 contemporanee e, comunque, anche in un 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 per fini 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?

#### OMISSIS DELLA DISCUSSIONE

Il Consiglio circoscrizionale con votazione palese

(Al momento della votazione nessun Consigliere risulta assente dall'aula )

accertato e proclamato il seguente esito

PRESENTI .....	21
ASTENUTI .....	=2 (Mele, Oliva)
VOTANTI .....	19
VOTI FAVOREVOLI .....	19
VOTI CONTRARI .....	=

All'unanimità dei votanti

#### DELIBERA

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 «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.

Nello specifico si esprimono forti perplessità in merito ai seguenti punti.

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, ci si chiede quali siano 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 nella proposta 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 chiari, 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 nel 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 contemporanee e, comunque, anche in un 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 per fini 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?



Il verbale della seduta di cui fa parte il presente estratto è stato approvato seduta stante.

In originale firmato:

IL PRESIDENTE  
Marco NOVELLO

IL SEGRETARIO  
Umberto MAGNONI

-----

Publicata dal 15 luglio 2019

Copia conforme all'originale, per uso amministrativo

IL SEGRETARIO  
Umberto MAGNONI

