

CITTÀ DI TORINO

DELIBERAZIONE DEL CONSIGLIO COMUNALE 2 DICEMBRE 2019

(proposta dalla G.C. 14 maggio 2019)

Sessione del Bilancio Preventivo

Convocato il Consiglio nelle prescritte forme sono intervenuti nell'aula consiliare del Palazzo Civico, oltre al Presidente SICARI Francesco ed alla Sindaca APPENDINO Chiara, le Consiglieri ed i Consiglieri:

ALBANO Daniela	GIACOSA Chiara	NAPOLITANO Vincenzo
AMORE Monica	GIOVARA Massimo	PAOLI Maura
AZZARÀ Barbara	GRIPPO Maria Grazia	PATRIARCA Lorenza
BUCCOLO Giovanna	IMBESI Serena	POLLICINO Marina
CARLEVARIS Cinzia	LAVOLTA Enzo	RICCA Fabrizio
CARRETTA Domenico	LO RUSSO Stefano	SCANDEREBECH Federica
CARRETTO Damiano	LUBATTI Claudio	SGANGA Valentina
CHESSA Marco	MAGLIANO Silvio	TEVERE Carlotta
CURATELLA Cataldo	MALANCA Roberto	TISI Elide
FERRERO Viviana	MENSIO Federico	TRESSO Francesco
FOGLIETTA Chiara	MONTALBANO Deborah	VERSACI Fabio
FORNARI Antonio	MORANO Alberto	

In totale, con il Presidente e la Sindaca, n. 37 presenti, nonché le Assessori e gli Assessori:
DI MARTINO Antonietta - FINARDI Roberto - GIUSTA Marco - IARIA Antonino -
LAPIETRA Maria - LEON Francesca Paola - SACCO Alberto - UNIA Alberto.

Risultano assenti la Consiglieri ed i Consiglieri: ARTESIO Eleonora - NAPOLI Osvaldo -
ROSSO Roberto - RUSSI Andrea.

Con la partecipazione del Segretario Generale SPOTO dr. Mario.

SEDUTA PUBBLICA

OGGETTO: REGOLAMENTO PER IL GOVERNO DEI BENI COMUNI URBANI.
APPROVAZIONE ED ABROGAZIONE REGOLAMENTO SULLA COLLABORAZIONE
TRA CITTADINI E AMMINISTRAZIONE PER LA CURA, LA GESTIONE CONDIVISA
E LA RIGENERAZIONE DEI BENI COMUNI URBANI.

Proposta della Sindaca e degli Assessori Giusta e Rolando, comprensiva degli emendamenti approvati nella presente seduta.

La Città, nel ribadire che "I beni comuni sono a titolarità diffusa, appartengono a tutti e a nessuno, nel senso che tutti devono poter accedere ad essi e nessuno può vantare pretese esclusive. Devono essere amministrati muovendo dal principio di solidarietà. Indisponibili per il mercato, i beni comuni si presentano così come strumento essenziale perché i diritti di cittadinanza, quelli che appartengono a tutti in quanto persone, possano essere effettivamente esercitati" (S. Rodotà, 2012) riconosce nel tema dei "beni comuni", in senso generale, una centralità nel dibattito pubblico e nel riconoscimento degli stessi, un diritto fondamentale di ogni cittadino.

La Città intende con la presente deliberazione, e con il Regolamento allegato alla stessa, perseguire la cura, la gestione condivisa e la rigenerazione dei beni comuni urbani così come definiti nel Regolamento stesso.

Con deliberazione del 11 gennaio 2016 (mecc. 2015 01778/070), esecutiva dal 25 gennaio 2016, il Consiglio Comunale ha approvato il Regolamento n. 375 ("Regolamento sulla collaborazione tra cittadini e amministrazione per la cura, la gestione condivisa e la rigenerazione dei beni comuni urbani").

A distanza di tre anni dall'approvazione del Regolamento n. 375, anche grazie alla sperimentazione attuata con il progetto europeo Co-City, approvato con deliberazione della Giunta Comunale del 7 febbraio 2017 (mecc. 2017 00433/070), è possibile tracciare un quadro di criticità e di opportunità di miglioramento, sia sulla base delle esperienze condotte finora dalla Città attraverso attività di coprogettazione avviate ai sensi degli articoli 9 e 10 del Regolamento, sia sulla base di un confronto che la Città ha avviato con altre realtà italiane ed europee che stanno affrontando il tema dei beni comuni urbani.

Ciò che emerge con maggiore evidenza dall'analisi del lavoro svolto nell'ambito delle attività di co-progettazione e co-gestione legate ai patti di collaborazione disciplinati dal Regolamento n. 375 è la necessità di ridefinire con più semplicità e chiarezza alcuni aspetti procedurali che consentano di snellire i tempi e migliorare l'efficacia e l'efficienza dell'azione pubblica.

Ciò che evidenzia invece il confronto con altre realtà nazionali e internazionali è la necessità di individuare altri strumenti giuridici, da affiancare al patto di collaborazione, che possano offrire una risposta ad una domanda di auto-organizzazione da parte della cittadinanza che si manifesta nella gran parte dei contesti urbani contemporanei.

Per quanto non vi sia ancora una legge nazionale unitaria che definisca forme e modalità del governo dei beni comuni, le amministrazioni locali possono dotarsi di una propria strumentazione attraverso, alcuni riferimenti normativi. L'articolo 3, comma 5, del Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali che prevede la possibilità da parte dei comuni di svolgere le loro funzioni (anche attraverso le attività che possono essere adeguatamente

esercitate dall'autonoma iniziativa dei cittadini e delle loro formazioni sociali) e alcuni principi fondamentali esplicitati dalla costituzione italiana all'articolo 3 - 42 - 43 e 118 comma 4, che nello specifico sancisce:

- all'articolo 3: Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinione politiche, di condizione personali e sociali. È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese;
- all'articolo 42: La proprietà è pubblica o privata. I beni economici appartengono allo Stato, ad enti o a privati. La proprietà può essere, nei casi previsti dalla legge, e salvo indennizzo, espropriata per motivi d'interesse generale;
- all'articolo 43: Ai fini di utilità generale la legge può riservare originariamente o trasferire, mediante espropriazione e salvo indennizzo, allo Stato, ad enti pubblici o a comunità di lavoratori o di utenti determinate imprese o categorie di imprese, che si riferiscano a servizi pubblici essenziali o a fonti di energia o a situazioni di monopolio ed abbiano carattere di preminente interesse generale;
- all'articolo 118 comma 4: Stato, Regioni, Città Metropolitane, Comuni favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà. (Articolo 3 della Costituzione sopracitato).

A partire da queste evidenze, la Città ha inteso confrontarsi con le autorità nazionali ed europee per proporre strumenti normativi specifici, in quanto tutta la normativa nazionale che regola l'attività della Pubblica Amministrazione è scritta e pensata con una logica molto differente da quella che può regolare il funzionamento dei beni comuni. Ha inoltre avviato un percorso di revisione degli strumenti normativi legati al governo dei beni comuni urbani, dandosi come obiettivo la definizione di un nuovo testo regolamentare. Il nuovo testo è stato elaborato da un gruppo di lavoro che si è avvalso di una équipe di giuristi dell'Università degli Studi di Torino, anche nell'ambito della attività di collaborazione previste dal partenariato del progetto Co-City, gruppo che aveva collaborato alla stesura del Regolamento già nel 2016.

Con riferimento al confronto nazionale, la Città partecipa al tavolo organizzato da ANCI con le principali città italiane che hanno approvato regolamenti per il governo dei beni comuni e ha avviato una serie di interlocuzioni con rappresentanti degli organi dello Stato (Consiglio di Stato, Corte dei Conti, ANAC, ...).

La Città partecipa alla partnership tematica degli appalti pubblici avviata nell'ambito della costruzione dell'Agenda Urbana europea, con l'obiettivo di richiedere alle istituzioni comunitarie la definizione di un quadro normativo adeguato che affianchi al più tradizionale paradigma competitivo un insieme di indicazioni normative e operative che consentano alle Pubbliche Amministrazioni di instaurare con i soggetti civici e le comunità riferimento

relazioni di "dialogo collaborativo".

La Città ha stipulato un protocollo d'intesa con Cassa Depositi e Prestiti per promuovere "Azioni di sviluppo" al fine di potenziare il sistema infrastrutturale, lo sviluppo urbano sostenibile e il rilancio economico del territorio della città di Torino, coerentemente con lo scopo statutario di C.D.P. di facilitare gli investimenti dei comuni in opere pubbliche e servizi. Poiché "i finanziamenti della C.D.P. rivolti a Stato, Regioni, Enti Locali, enti pubblici e organismi di diritto pubblico, costituiscono servizio di interesse economico generale" vedi articolo 10 del Decreto Ministero Economia del 6 ottobre 2004 (decreto attuativo della trasformazione della C.D.P. in società per azioni), il Consiglio Comunale di Torino, con l'ordine del giorno n. 4 del gennaio 2017 ha espresso l'impegno di riportare C.P.D. alle sue finalità originarie di uso del risparmio popolare ai fini utili alla collettività.

La proposta di un nuovo "Regolamento per il governo dei beni comuni urbani" costituisce quindi la risposta, ad un'esigenza sempre più forte di governare, conferendo effettività ad un processo amministrativo, culturale e giuridico avviatosi in materia di diritto di beni comuni, con una regolamentazione che da un lato risponda e risolva le criticità e difficoltà riscontrate in questi anni nell'applicazione del Regolamento attuale, grazie soprattutto alla sperimentazione che di tale strumento è stata attuata con il progetto Co-City, e dall'altro di ampliare la regolamentazione affiancando forme di auto-governo dei beni comuni a forme di governo condiviso.

Il nuovo testo regolamentare si articola in quattro diversi titoli. Qui di seguito vengono evidenziati, a titolo indicativo, alcuni dei principali elementi del Regolamento.

Il primo Titolo dà le disposizioni generali e definisce i principi. Rispetto al regolamento attuale bisogna evidenziare che il nuovo regolamento introduce tra le definizioni la figura dei soggetti civici (in luogo dei cittadini attivi), la comunità di riferimento come elemento principale di aggregazione di soggetti civici e infine il negozio civico come concetto generale che comprende tutti gli atti che regolano i rapporti giuridici tra Amministrazione Pubblica e soggetti civici, affiancando al patto di collaborazione tutti i negozi che regolano le modalità di attivazione delle diverse forme di auto-governo.

Tra i principi generali, invece, occorre sottolineare come venga introdotto quello della "non surrogazione" ovvero l'impossibilità che il negozio civico venga a configurarsi come uno strumento attraverso il quale la Pubblica Amministrazione viene meno ai propri obblighi istituzionali circa l'erogazione di funzioni e servizi.

Viene annoverato tra i principi generali anche quello della formazione, anche verso i propri e le proprie dipendenti, finalizzata a diffondere una cultura dei beni comuni e dei valori a cui il regolamento si ispira. L'esperienza maturata durante l'applicazione del Regolamento attualmente vigente ha evidenziato quanto sia necessario operare anche un ribaltamento culturale affinché i tipi di rapporti tra Pubblica Amministrazione e cittadinanza vengano estesi a meccanismi di tipo collaborativo.

Il Titolo I introduce l'Albo dei e delle Garanti, l'elenco di esperti/e e di cittadini/e che hanno interesse nel governo dei beni comuni. Viene anche prevista la Consulta Permanente dei beni comuni urbani della Città Torino, composta da persone appartenenti al suddetto albo, quale soggetto con funzioni di garanzia e arbitrato, supporto, promozione, confronto, tutela, ascolto sulle questioni riguardanti il governo condiviso dei beni comuni urbani.

Il Titolo II disciplina la gestione condivisa e riprende i temi centrali del precedente regolamento semplificando alcuni passaggi amministrativi. Vengono introdotte nel testo regolamentare le discipline e le procedure relative alle collaborazioni ordinarie, coordinando con il regolamento stesso le linee guida già deliberate con deliberazione della Giunta Comunale del 27 giugno 2017 (mecc. 2017 02341/070).

Il Titolo III costituisce la parte nuova e più innovativa del Regolamento. Vengono qui stabilite le modalità di funzionamento dell'Uso Civico e Collettivo Urbano, della Gestione Collettiva Civica e della Fondazione Beni Comuni.

L'Uso Civico e Collettivo Urbano prevede che una comunità di riferimento (cioè un insieme informale di soggetti civici, siano esse persone fisiche o persone giuridiche) possa definire una carta di auto-governo per disciplinare le modalità con cui utilizzare un bene comune messo a disposizione, ma custodito dalla Pubblica Amministrazione.

La Gestione Collettiva Civica è il negozio civico proposto da una comunità di riferimento per la gestione di un bene pubblico. In questo caso, a differenza del precedente, il bene comune viene consegnato alla comunità che lo prende in carico. Anche in questo caso le modalità di gestione sono definite in una Carta di auto-governo.

In entrambi i casi il documento che regola le modalità di governo del bene comune è la Carta dell'auto-governo, che deve prevedere alcuni elementi essenziali quali:

- a. possibilità per chiunque di presentare proposte di attività nell'ambito dell'auto-governo;
- b. modalità collettive e secondo metodo democratico della scelta delle attività da svolgere;
- c. modalità di monitoraggio delle attività.

Terzo strumento per l'auto-governo è la Fondazione Beni Comuni attraverso il quale la Città, verificata l'esistenza e la disponibilità di una Comunità di Riferimento, ovvero su iniziativa della Comunità stessa, può affidare, secondo le procedure previste dalla normativa vigente, inizialmente per un tempo concordato con la Comunità di Riferimento stessa, in usufrutto di breve durata i beni comuni urbani, già riconosciuti come tali da una Comunità di Riferimento, ad una speciale "Fondazione Beni Comuni". Il bene resta patrimonio della Città, che si impegna per questo stesso periodo a non alienarlo, non cartolarizzarlo oppure a non darlo in garanzia per assolvere ai suoi eventuali debiti.

Al termine del periodo di affidamento in usufrutto di breve durata il bene, in accordo con la Comunità di Riferimento e verificato il rispetto dei fini statutari, può essere conferito in via definitiva alla Fondazione.

In particolare la redazione dello Statuto della Fondazione Beni Comuni dovrà prevedere il rispetto dei seguenti principi generali:

- a) l'attività di indirizzo e controllo della Fondazione sarà garantita da un'Assemblea, aperta a tutti/e gli/le abitanti interessati/e le cui attività dovranno svolgersi secondo principi di accessibilità, trasparenza e democraticità;
- b) gli organi decisionali dovranno essere strutturati democraticamente. Dovrà essere, inoltre, garantita la rappresentanza di tutti i soggetti coinvolti. Le modalità di rinnovo delle cariche dovranno comunque garantire adeguato ricambio e continuità di gestione;
- c) siano garantite adeguate regole per garantire l'accesso agli spazi e alle attività agli/alle abitanti in forma libera e gratuita, o comunque secondo condizioni economiche agevolate e tariffazioni sociali;
- d) sia previsto un limite alle contribuzioni economiche alla Fondazione da parte di soggetti privati, in ogni caso, siano previste forme di controllo e garanzia da parte dell'Assemblea sulle eventuali contribuzioni economiche alla Fondazione di entità superiore al massimo stabilito;
- e) sia prevista una funzione di garanzia da parte della Consulta Permanente dei beni comuni urbani della Città di Torino;
- f) siano previste periodiche forme di verifica dello Statuto al fine di adeguarlo alle dinamiche e alle necessità emergenti;
- g) in caso di estinzione della Fondazione, il bene viene devoluto alla Città di Torino che ne mantiene la destinazione d'uso.

Infine il Titolo IV definisce alcuni aspetti generali relativamente alla partecipazione della Città, alle forme di finanziamento, al riparto delle reciproche responsabilità, alle modalità di comunicazione e di valutazione delle attività previste nell'ambito della gestione dei beni comuni.

Il presente provvedimento per la natura dell'oggetto non è pertinente alle disposizioni in materia di valutazione dell'impatto economico.

La presente proposta di deliberazione è stata inviata, per l'acquisizione dei pareri, alle Circoscrizioni 1 - 8.

Le Circoscrizioni 1, 3, 4, 5, 6, 7 e 8 (all. 2-8 - nn.) hanno espresso parere non favorevole. Alcune delle osservazioni avanzate, con particolare riguardo al coinvolgimento delle Circoscrizioni nel processo decisionale, sono state recepite con alcune variazioni del testo regolamentare. La Circoscrizione 2 non ha espresso parere entro il termine previsto.

Tutto ciò premesso,

LA GIUNTA COMUNALE

Visto il Testo Unico delle Leggi sull'Ordinamento degli Enti Locali, approvato con D.Lgs. 18 agosto 2000 n. 267, nel quale, fra l'altro, all'art. 42 sono indicati gli atti rientranti nella competenza dei Consigli Comunali;

Dato atto che i pareri di cui all'art. 49 del suddetto Testo Unico sono:
favorevole sulla regolarità tecnica;
favorevole sulla regolarità contabile;
Con voti unanimi, espressi in forma palese;

PROPONE AL CONSIGLIO COMUNALE

- 1) di approvare, per le motivazioni illustrate in premessa e qui integralmente richiamate, il nuovo testo del regolamento per il governo dei beni comuni, denominato "REGOLAMENTO PER IL GOVERNO DEI BENI COMUNI URBANI NELLA CITTÀ DI TORINO" allegato al presente provvedimento per costituirne parte integrante (all. 1 - n.), che sostituisce il Regolamento n. 375 "REGOLAMENTO SULLA COLLABORAZIONE TRA CITTADINI E AMMINISTRAZIONE PER LA CURA, LA GESTIONE CONDIVISA E LA RIGENERAZIONE DEI BENI COMUNI URBANI";
- 2) di prevedere che il Regolamento entri in vigore 45 giorni dopo la sua approvazione.

LA SINDACA
F.to Appendino

L'ASSESSORE AL PATRIMONIO
F.to Rolando

L'ASSESSORE AI BENI COMUNI
F.to Giusta

Si esprime parere favorevole sulla regolarità tecnica.

IL DIRETTORE
DELLA DIVISIONE PATRIMONIO,
PARTECIPATE E APPALTI
F.to Calvano

IL DIRIGENTE DEL SERVIZIO
PROGETTO AXTO,
BENI COMUNI E PERIFERIE
F.to Cavallaro

Si esprime parere favorevole sulla regolarità contabile.

per IL DIRETTORE FINANZIARIO
LA DIRIGENTE DELEGATA
F.to Gaidano

Il Presidente pone in votazione il provvedimento comprensivo degli emendamenti approvati nella presente seduta.

IL CONSIGLIO COMUNALE

procede alla votazione nei modi di regolamento.

Al momento della votazione risultano assenti dall'aula o considerati assenti ai sensi dell'art. 128 comma 2 del Regolamento del Consiglio Comunale:

Carretta Domenico, Foglietta Chiara, Grippo Maria Grazia, Lo Russo Stefano, Lubatti Claudio, Magliano Silvio, Morano Alberto, Patriarca Lorenza, Ricca Fabrizio, Scanderebech Federica, Tisi Elide, Tresso Francesco

PRESENTI 25

VOTANTI 22

ASTENUTI 3:

Albano Daniela, il Vicepresidente Vicario Lavolta Enzo, Pollicino Marina

FAVOREVOLI 21:

Amore Monica, la Sindaca Appendino Chiara, Azzarà Barbara, Buccolo Giovanna, Carlevaris Cinzia, Carretto Damiano, Chessa Marco, Curatella Cataldo, la Vicepresidente Ferrero Viviana, Fornari Antonio, Giacosa Chiara, Giovara Massimo, Imbesi Serena, Malanca Roberto, Mensio Federico, Napolitano Vincenzo, Paoli Maura, Sganga Valentina, il Presidente Sicari Francesco, Tevere Carlotta, Versaci Fabio

CONTRARI 1:

Montalbano Deborah

Il Presidente dichiara approvato il provvedimento nel testo quale sopra emendato.

Sono allegati al presente provvedimento i seguenti:

allegato 1 [Testo coordinato con gli emendamenti approvati, ai sensi articolo 44 comma 2 del Regolamento Consiglio Comunale] - allegato 2 - allegato 3 - allegato 4 - allegato 5 - allegato 6 - allegato 7 - allegato 8.

In originale firmato:

IL SEGRETARIO

Spoto

IL PRESIDENTE

Sicari
