

Ordine del giorno: Per la rigenerazione e la valorizzazione sociale del patrimonio pubblico e di quello privato inutilizzato nel Comune di Pisa

Premesso che gli artt. 2, 3, 9 e 43 della Costituzione Italiana tutelano la personalità umana e il suo svolgimento nell'ambito concreto di pratiche collettive attraverso forme associative, nonché l'impegno a promuovere l'effettiva partecipazione di tutti per perseguire e soddisfare diritti fondamentali come il lavoro (artt. 35-38), l'arte e la scienza (art. 33), la salute (art. 32).

Premesso che sia la Costituzione Italiana (artt. 41, 42 e 43) che le disposizioni del Codice Civile (in particolare gli artt. 827 "Beni immobili vacanti" e 838 "Espropriazione di beni, che interessano la produzione nazionale o il prevalente interesse pubblico") stabiliscono che la proprietà, sia privata che pubblica, non è garantita quale diritto soggettivo assoluto, ma esclusivamente in quanto finalizzata ad assicurare la funzione sociale del bene.

Premesso che nel 2007 è stata costituita presso il Ministero della Giustizia la Commissione sui Beni Pubblici, presieduta da Stefano Rodotà, con il compito di riscrivere la parte del Codice Civile dedicata ai beni pubblici (Titolo II, Libro III), la quale ha previsto la categoria dei beni comuni, cioè quei beni che a prescindere dall'appartenenza pubblica o privata esprimono utilità funzionali all'esercizio dei diritti fondamentali nonché al libero sviluppo della persona; l'esperienza della cd. "Commissione Rodotà" è poi proseguita nel percorso della Costituente dei Beni Comuni.

Premesso che la vittoria del Referendum popolare del 12-13 giugno 2011 contro la privatizzazione del servizio idrico e la giurisprudenza successiva (si veda fra le altre la sentenza 3665/2011 delle Sezioni Unite della Cassazione, in Foro Italiano 2012 I 573 con nota Pellicchia) hanno riconosciuto che la categoria giuridica dei "beni comuni" costituisce un *tertium genus* di uso compatibile con la titolarità tanto privata quanto pubblica di un immobile e hanno confermato la necessità di una lettura costituzionalmente orientata del nostro diritto pubblico e privato.

Considerato che l'art. 8 del D. Lgs. 267/2000 prevede che i Comuni, anche su base di organismi di quartiere, valorizzino direttamente le libere forme associative e si facciano promotori di organismi di partecipazione popolare finalizzate all'amministrazione locale, disciplinando tali organismi mediante uno Statuto comunale, e che al comma 3 del medesimo articolo si stabilisce che "si devono prevedere forme di consultazione popolare come le petizioni o proposte dirette dei cittadini mirate a promuovere interventi per la tutela

degli interessi collettivi”.

Considerato che i percorsi partecipati sono favoriti e promossi dalla normativa regionale toscana sulla partecipazione attraverso la Legge Regionale del 2 agosto 2013, n. 46 (Dibattito pubblico regionale e promozione della partecipazione alla elaborazione delle politiche regionali e locali). Tra le finalità di tale legge vi è quella di “promuovere forme e strumenti di partecipazione democratica per garantire e rendere effettivo il diritto di partecipazione alla elaborazione ed alla formazione delle politiche regionali e locali; quella di un rafforzamento della qualità della democrazia e dei suoi processi decisionali, attraverso la valorizzazione di modelli innovativi di democrazia partecipativa e di democrazia deliberativa; quella della diffusione e della concreta realizzazione e sperimentazione di nuove pratiche ed esperienze di coinvolgimento dei cittadini nella costruzione delle scelte pubbliche e delle decisioni collettive”.

Tenuto conto che molte Amministrazioni comunali italiane si stanno muovendo per allargare le possibilità di azione partecipativa da parte dei cittadini per il recupero e la valorizzazione dei beni immobili abbandonati, e in particolare:

- il Comune di Messina, con Delibera comunale n. 47 del 30 gennaio 2014, ha istituito il “laboratorio Messina per i beni comuni e le istituzioni partecipate” e con il successivo protocollo d’intesa n°172 del 18 marzo 2014 – avente per oggetto “la regolamentazione partecipata dei beni comuni, la trasparenza istituzionale, la difesa ambientale e l’ampliamento delle forme di partecipazione dei cittadini alle scelte amministrative delle democrazie municipali” – ha riconosciuto come punti caratterizzanti della propria azione politica l’ampliamento della partecipazione e la trasparenza della gestione dell’amministrazione urbana recependo le istanze sociali di riutilizzo, di gestione condivisa e di cura del patrimonio materiale e immateriale;
- il Comune di Bologna, in armonia con le previsioni dell’articolo 118 della Costituzione Italiana, ha disciplinato le forme di collaborazione dei cittadini con l’Amministrazione per la cura e la rigenerazione dei beni comuni urbani mediante un regolamento che individua anche la natura di tali beni in immateriali e digitali, che i cittadini e l’Amministrazione, anche attraverso procedure partecipative e deliberative, riconoscono essere funzionali al benessere individuale e collettivo, attivandosi di conseguenza nei loro confronti ai sensi dell’articolo 118 ultimo comma della Costituzione, per condividere con l’Amministrazione la responsabilità della loro cura o

rigenerazione al fine di migliorarne la fruizione collettiva;

- il Comune di Napoli ha istituito (Decreto Sindacale n. 314 del 24 giugno 2013) un Osservatorio permanente sui beni comuni della città con funzioni di studio, analisi, proposte e controllo sulla tutela e gestione dei beni comuni di detto Comune e che ha dato mandato al Sindaco di compiere una serie di azioni volte ad accertare l'eventuale stato di abbandono di terreni e beni immobili, individuandone la destinazione avvalendosi dell'aiuto dell'Osservatorio e in considerazione del parere della popolazione interessata, e - se del caso - facendo ricorso all'occupazione di urgenza dei beni abbandonati, ai sensi dell'art. 49 del Testo Unico delle espropriazioni, approvato con D.P.R. 8 giugno 2001, n. 327.

Constatato che l'attuale regolamento per la gestione del patrimonio immobiliare prevede – per gli immobili da destinarsi a finalità sociale – l'abbattimento del canone da un minimo del 10% ad un massimo del 50% rispetto al canone di mercato per le associazioni, fondazioni, organizzazioni non lucrative di utilità sociale e le altre istituzioni senza fini di lucro di carattere pubblico o privato con personalità giuridica acquisita ai sensi dell'art. 12 del Codice Civile.

Verificato che la suddetta disposizione prevede canoni tra i più alti d'Italia a fronte di altri regolamenti di altre città italiane che prevedono agevolazioni fino al 90-99% del canone di mercato, e che così apre di fatto a logiche di mercato non tutelando i diritti delle persone come espressamente disciplinato dalla Costituzione Italiana agli artt. 2 (diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità), 18 (libertà di associazione) e 17 (libertà di riunione).

Accertato che nel Regolamento attuativo vigente per la gestione del patrimonio immobiliare del Comune di Pisa, approvato con delibera del Consiglio Comunale n. 85 del 7 dicembre 2006, non sono presenti criteri di valutazione per l'assegnazione degli spazi ad uso sociale, e che non si fa cenno alla presenza storica dei richiedenti né all'utilità e validità delle attività proposte.

Viste le critiche che la Corte dei Conti ha emesso in più occasioni nei confronti del suddetto Regolamento per la gestione del patrimonio del Comune di Pisa, evidenziando in un primo tempo l'esistenza di “un margine molto elevato di discrezionalità sulla determinazione delle percentuali di riduzione del canone agevolato” (Verifica sulla sana gestione finanziaria degli enti autonomi locali. Comune di Pisa. Anno 2008), e

successivamente la persistenza di “un ampio margine di discrezionalità da parte del dirigente per il rilascio del canone di concessione agevolato” (Verifica delle misure correttive adottate in esito alla relazione sulla sana gestione finanziaria. Comune di Pisa. Approvata con delibera n. 4 del 21 gennaio 2010).

Considerato che il Sindaco di Pisa ha comunicato con lettera ufficiale alla Corte dei Conti del 26 novembre 2009 (“Osservazioni sul preliminare della bozza di referto della verifica sulla sana gestione finanziaria del Comune di Pisa per l’anno 2008”, prot. 49896) il proprio impegno a “proporre al Consiglio Comunale la modifica del Regolamento prevedendo criteri oggettivi per la determinazione della riduzione” del canone di locazione degli immobili comunali ai soggetti associativi, mentre tale modifica non ha mai avuto esito.

Sottolineato che nel Piano delle alienazioni del Comune di Pisa vi sono numerosi immobili che rischiano di essere abbandonati al degrado dal momento che non sussiste una concreta aspettativa di vendita con esiti proficui per la cittadinanza, a tal punto da potersi configurare l’alienazione come una svendita del patrimonio se perseguita comunque e a qualsiasi prezzo, mentre tali immobili potrebbero essere utilizzati e gestiti dai cittadini attraverso diverse forme sia di concessione – anche temporanea – dei beni, sia di associazione tra i cittadini stessi, così da attuare vere e proprie azioni di rigenerazione e riqualificazione degli spazi urbani.

Considerato che la fase di crisi economica che attraversa il nostro paese e la nostra città ormai da anni dovrebbe spingere le Amministrazioni locali ad adottare misure creative e innovative per permettere alla cittadinanza di fruire gratuitamente di beni funzionali all’implementazione delle risorse sociali collettive.

Verificato che gli "usi civici" sono i diritti spettanti ai componenti di una collettività organizzata e insediata su un territorio, il cui contenuto consiste nel trarre utilità dalla terra (demaniale, comunale o privata), dai boschi e dalle acque, ovvero una modalità antichissima di proprietà collettiva che ha permesso nei secoli la salvaguardia del territorio e dell’ambiente, sottraendo di fatto terreni ad una sfrenata edificabilità, alla sua alienazione e privatizzazione.

Considerando che per estensione, possono essere ricondotti alla tipologia di uso civico anche spazi urbani di varia titolarità proprietaria, dal quale possano ottenere giovamento i cittadini presenti sul territorio comunale;

Il Consiglio comunale si impegna a:

Modificare con urgenza nell'arco di un mese l'art. 15 del Regolamento attuativo vigente per la gestione del patrimonio immobiliare del Comune di Pisa, prevedendo un aumento delle percentuali di riduzione del canone agevolato dal 90% al 100%, insieme alla definizione di criteri oggettivi per la loro attribuzione ai beneficiari, come iniziative di auto recupero, finalità sociali dei soggetti, ecc.

Recepire ed attuare il "Manifesto di Napoli", elaborato dal Forum sui beni comuni svoltosi a Napoli nel febbraio 2012 e sottoscritto da centinaia di amministratori locali di tutta Italia, all'articolo 9 che "in merito alle occupazioni di immobili per esigenze abitative, sociali e culturali direttamente collegate ai valori costituzionali nessun amministratore richiederà né autorizzerà l'utilizzo della forza pubblica al fine di risolvere vertenze sui beni comuni"

Inserire entro il 2014 nello Statuto comunale, attraverso l'opportuno coinvolgimento nelle commissioni competenti e percorsi partecipativi in città, la nozione giuridica di beni comuni a partire dai percorsi della Commissione Rodotà e della Costituente dei beni comuni.

Sviluppare, attraverso un ampio percorso di discussione e confronto pubblico aperto alla cittadinanza attiva e che coinvolga direttamente tutto il tessuto associativo presente sul territorio, un nuovo Regolamento sulla collaborazione tra cittadini e Amministrazione comunale per la cura, l'auto-recupero e la rigenerazione dei "beni comuni urbani" che preveda la gestione di spazi ad uso associativo. Tale Regolamento dovrà prevedere diverse forme di assegnazione dei beni immobili, dall'assegnazione diretta fino al bando pubblico passando per l'assegnazione temporanea in guardiania nonché la concessione in autogestione amministrativa attraverso la definizione di regolamenti di "Uso civico" ed altre forme previste dalla legge, avendo come obiettivo la valorizzazione del principio di autogestione e del riscontro sociale delle attività svolte ed evitando che la maggiore disponibilità economica sia elemento dirimente per la possibilità di accesso; si devono in ogni caso garantire criteri trasparenti che includano imprescindibili elementi di progettualità a lungo termine e la coerenza degli obiettivi sociali dei singoli interventi con i bisogni della cittadinanza. Le convenzioni così stipulate dovrebbero inoltre garantire la finalità pubblica dell'utilizzo, oltre che le tutele (obblighi di cura e buona conduzione), le pari opportunità e

la dignità del lavoro. Tale regolamento, in linea con i principi costituzionali, dovrà quindi assicurare sempre la più ampia partecipazione alle diverse forme di organizzazioni sociali e culturali e prevedere il pieno riconoscimento di soggetti formali e informali, anche nel caso di tutti quei soggetti che in questi anni hanno avviato processi di riappropriazione e restituzione alla collettività di immobili di proprietà pubblica o privata in stato di abbandono.

A istituire un Osservatorio permanente sul patrimonio comune della città di Pisa con funzioni di studio, analisi, proposte e controllo sulla tutela e gestione dei beni comuni di detto Comune, ai fini di conseguire un'ottimizzazione del patrimonio pubblico da destinare al soddisfacimento di bisogni sociali, le cui variazioni devono essere costantemente osservate e affrontate. Tra tali funzioni si configurerà anche quella di individuare nuove destinazioni ai beni abbandonati e/o dismessi, attraverso processi partecipativi che dovranno essere adottati anche per l'assegnazione dei beni stessi, nonché di definire modelli di gestione e piani di sostenibilità finanziaria. Si tratta di delegare all'Osservatorio, in collaborazione con la cittadinanza, innanzitutto una ricerca in relazione ai terreni e agli altri beni immobili abbandonati e/o dismessi (privati, confiscati, pubblici ossia comunali, statali, regionali o provinciali, ecclesiastici), in modo da costituire una Banca dati di tali beni con relativa mappatura nell'ambito dei confini territoriali del Comune: una banca dati dinamica e in continua implementazione, grazie anche allo strumento del Censimento popolare, a cura dell'amministrazione e delle comunità cittadine. Per quel che riguarda gli immobili privati abbandonati, si definiranno le modalità, a partire da alcune esperienze pilota come le delibere assunte dal Comune di Napoli, per rendere disponibili a cittadini e associazioni le aree di proprietà privata inutilizzate (capannoni, fabbriche dismesse, terreni ecc.), anche attraverso un modello unico di contratto pluriennale di comodato d'uso gratuito, garantito dal Comune.