

Riprendiamoci il Comune

L'esperienza e le conquiste del Movimento dell'acqua in questi ultimi 10 anni dimostrano che in Italia ha cominciato a scorrere e crescere una corrente di democrazia dal basso con caratteristiche nuove e ignote in precedenza.

Ma ben prima, proprio noi abbiamo vivificato strumenti di democrazia diretta come la Legge di iniziativa popolare e il Referendum, strumenti che un breve periodo di gloria aveva valorizzato negli anni '90, quando il Movimento delle donne se ne era appropriato ed era riuscito a far approvare dal Parlamento la legge d'iniziativa popolare contro la violenza sessuale che aveva provocato nella società civile un intenso dibattito e l'affermazione del principio che lo stupro non è più un reato contro la morale ma contro la persona.

Fenomeno liste civiche:

nelle elezioni del 25 maggio scorso in Provincia di Torino hanno votato 220 dei 315 comuni: in quasi tutti si sono presentate liste civiche al posto di liste di partito.

È necessario distinguere tra

LISTE CIVICHE, nate da un programma elaborato dal basso, da gruppi, movimenti, associazioni e singoli cittadini/e impegnati volontariamente nei più vari aspetti della vita collettiva, e

LISTE CIVICHE : escogitate per dare un'apparenza nuova a vecchi partiti e vecchi personaggi, e/o per sancire nuove alleanze tra partiti fino a ieri rivali.

Un salto di qualità analogo a quello compiuto dal movimento dell'acqua : l'acqua è un diritto, non solo un bisogno. E non dissimile da quello riguardante i Beni Comuni che non sono tali se la loro gestione non è partecipativa.

Essa presuppone la proprietà pubblica del bene e consiste nella sua gestione da parte degli utenti e dei lavoratori attraverso forme di democrazia diretta, attiva e informata, basata sul metodo del consenso che non significa né unanimità né diritto di veto.

Sappiamo bene che non è una pratica facile né acquisita una volta per sempre, ma è quello che abbiamo efficacemente sintetizzato nello slogan che riguarda innanzitutto noi stessi, il nostro modo di stare insieme : si scrive acqua, si legge democrazia.

*A tale proposito è utile ricordare che la **Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, cui il Trattato di Lisbona attribuisce valore giuridico analogo a quello dei Trattati**, stabilisce che la cittadinanza non sia più definita dalla semplice appartenenza ad un determinato Stato, ma anche dal **diritto di ogni individuo ad una buona amministrazione.***

Stiamo così cercando di uscire dal circolo vizioso che soffoca le moderne democrazie: la sfiducia suscitata dal comportamento delle istanze rappresentative provoca il disinteresse per la partecipazione attiva considerata ininfluente e incapace di trasformare la gestione pubblica. Curare questa "patologia" tipica delle società liberali richiede la modifica dei rapporti tra fornitori di servizi e utenti/clienti, costituisce un modo di trasformare la cultura politica allo scopo di favorire un reale coinvolgimento di tutti gli strati della popolazione. *Ciò presuppone cittadini informati sulle questioni che li riguardano, come previsto dall'atto normativo internazionale più rilevante sul tema: la **Convenzione di Aarhus (Danimarca) del 25 giugno 1998 sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale, ratificata dal nostro Paese con la legge 16 marzo 2001, n. 108 e approvata per conto dell'Unione europea con la decisione 2005/370/CE del Consiglio, del 17 febbraio 2005. La Convenzione riconosce **che un più ampio accesso alle informazioni e una maggiore partecipazione ai processi decisionali migliorano la qualità e la trasparenza delle decisioni e ne rafforzano l'efficacia, contribuendo, da un lato, a sensibilizzare il pubblico rispetto alle tematiche ambientali e, dall'altro lato, ad ottenere il suo sostegno alle decisioni adottate.*****

Abbiamo sempre detto che ottenere la trasformazione di una SPA di Servizi Locali come SMAT è solo il primo passo, fondamentale e necessario ma un bene pubblico non è ancora un **bene comune** se la sua gestione non è partecipativa. Ciò richiede di andare oltre il concetto di proprietà collettiva, considerarsi invece **usufruttuari di quel bene**, partecipare alle scelte che lo riguardano, essere consapevoli che le forme di partecipazione alla gestione della cosa pubblica finora sperimentate, si sono rivelate ininfluenti, marginali, quando non sono degenerare.

Il **bene comune** esprime una forma di democrazia diretta, dal basso, che si riprende una delega finora affidata a istituzioni che la globalizzazione sta rendendo “un guscio vuoto”.

Terra, acqua, conoscenza sono i Beni Comuni che più hanno impegnato elaborazioni, esperienze e conflitto e per i quali si sono praticate forme diverse di partecipazione istituzionale e dal basso.

È tempo ormai di formulare valutazioni e indirizzi condivisi, per non perdere di vista - nella varietà delle esperienze - la natura del Bene Comune e l'obiettivo che ci siamo dati : **“Gestione Partecipativa è per noi il superamento della mera delega alle istituzioni ed implica una partecipazione popolare diretta da parte di tutte/i le/gli abitanti e le/i lavoratrici/tori; alla pianificazione ed alla gestione del servizio idrico integrato in cui le/gli abitanti e le/i lavoratrici/tori si appropriano dei dati e delle informazioni e abbiano il diritto e la sovranità di decidere** (F. Valli, Seminario del 7 ottobre 2012)

Il Convegno a Torino del 14 giugno scorso aveva appunto lo scopo di mettere in luce la varietà di pratiche partecipative attuate o perseguite, senza ancora pretendere di darne una valutazione di merito che però non può più tardare, pena il radicarsi di contraddizioni interne al movimento dell'acqua perniciose e pericolose per la sua stessa natura e vitalità.

Problemi analoghi sono emersi nei movimenti per i Beni Comuni Territorio e Conoscenza che si scontrano con identiche difficoltà rispetto agli strumenti di democrazia istituzionale ma hanno ovviamente declinazioni diversamente articolate rispetto ai modi e ruoli della gestione partecipativa del Bene Comune.

Sommara descrizione della situazione esistente, riferita in particolare al Bene Comune Acqua,

La partecipazione istituzionale

| Situazione attuale | Proposte |
|---|--|
| <p>Gli strumenti</p> <p>a) Referendum, solo abrogativo : risultati aggirati o disattesi</p> <p>b) Progetto di legge di iniziativa popolare (art. 71 Costituzione) – per l'acqua Bene Comune, corredato di ben 406.626 firme è stato presentato al Parlamento nel luglio 2007 ed è morto lì perchè non esiste obbligo alcuno per il Parlamento di prenderlo in esame.</p> <p>c) idem per le proposte di deliberazione di iniziativa popolare presentate alla Regione Puglia, alla Provincia e al Comune di Torino, che sono state ignorate o peggio, stravolte nei contenuti senza che i proponenti potessero più intervenire</p> | <p>a) Attuazione dell'esito referendario da parte delle Istituzioni competenti entro 6 – 12 mesi</p> <p>In mancanza : referendum propositivo</p> <p>b) e c) : adottare le procedure ICE o quelle della Legge Regione Lazio: decorsi i termini la proposta è sottoposta a referendum</p> <p>NB – Non occorrono leggi, bastano modifiche ai Regolamenti</p> |

La rappresentanza

Nelle Assemblee elettive

- poteri ex Art 42 TUEL– ignorati o scarsamente esercitati dai consiglieri comunali e degli eletti
- complicità/coinvolgimento nella deriva mercantile (i comuni si comportano come azionisti privati);
- aumenta la separazione che divide le aziende dalle assemblee elettive del territorio
- l'”asimmetria informativa” limita l'autonomia conoscitiva del regolatore e anche la sua capacità di giudizio e intervento viene impedita, così l'ente che dovrebbe regolare e controllare tende piuttosto ad adeguare le sue analisi alle interpretazioni offerte dai gestori, perdendo ogni neutralità e schiacciando il proprio punto di vista su quello dei soggetti controllati.
- il mercato prende il sopravvento sulla politica. (Lobina)
- *blame shifting* : le proteste si scaricano sul gestore e risparmiamo il “politico”

Nei Consigli di Amministrazione di SPA a totale capitale pubblico

- la gestione è finalizzata al profitto
- nomine negli organismi societari per cooptazione, spartizione, nepotismo, clientelismo
- il gestore prevale sul controllore: impossibile governo e controllo pubblico delle gestioni privatizzate, avvolte nel guscio del diritto privato e regolate dal diritto societario

In apparenza l'ATO è una struttura ideale per garantire l'effettiva partecipazione dei Comuni al governo del sistema idrico

Esso è governato dalla Conferenza dei Rappresentanti degli Enti Locali, che **delibera** la programmazione, gli investimenti, le tariffe, la ripartizione degli utili SMAT.

Nella sostanza - L'asimmetria informativa fa sì che a decidere sia in realtà il Consiglio di amministrazione di SMAT

l'ultimo esempio: La Delibera dell'ATO3 n. 522/14 all. A, sulle Tariffe 2014 e 2015, dichiara esplicitamente che : “è **utilizzato per la presente elaborazione tariffaria il tool di calcolo elaborato congiuntamente da Federutility¹ e ANEA² e messo a disposizione alla data del 19/03/2014.** “

Chiarissima distinzione dei ruoli tra movimento e istituzioni.

Il movimento ha obiettivi non negoziabili. Es : “Questo mondo non è in vendita”

Il movimento NON è la rampa di lancio per carriere politiche.

La mediazione (necessaria purchè trasparente) nelle istituzioni non è compito del movimento

IPOTESI

- scelta de* rappresentanti del movimento tramite sorteggio tra cittadini/utenti, incensurati, scolarizzati ecc che si dichiarano d'accordo con le finalità del Movimento dell'Acqua, anche mediante sottoscrizione della nostra Proposta di Legge e s'impegnano a rendere conto al movimento stesso (analogia con scelta dei giudici popolari)

- Va valutato se coinvolgere nella scelta oltre il movimento dell'Acqua anche l'ambientalismo in genere ma che accetti però i criteri di cui sopra.

La partecipazione

¹ È la Confindustria delle ex Municipalizzate

² **Associazione Nazionale Autorità e Enti di Ambito**

| | |
|--|--|
| <p>Parlamentini, Comitati, Consulte ecc</p> <p>* proposti dalle Amministrazioni v. Parigi v. Grenoble Patto scritto fra movimento e Comune</p> <p>* proposti dalle Aziende - v. ABC Napoli - v. IREN</p> <p>Pareri consultivi</p> | <p>- possibilità di partecipazione ai processi di democrazia partecipativa da parte di tutte/i le/gli abitanti e le/i lavoratrici/tori;</p> <p>- possibilità che tali processi incidano nelle scelte di gestione e non si riducano a mera consultazione, evitando il rischio di cooptazione subalterna e preservando l'autonomia dei movimenti;</p> <p>Nel caso vengano proposte dalle amministrazioni pubbliche consulte o commissioni che non abbiano le caratteristiche suddette il nostro compito consisterà nel lavorare perché esse assumano il più possibile tali caratteristiche in relazione alle possibilità date dalle situazioni concrete e nel continuare ad operare perché si creino reali istituti di democrazia partecipativa.</p> <p>- Convocazioni riunioni : in orari compatibili con gli impegni lavorativi dei componenti - Gratuità dell'impegno: salvo un abbonamento gratuito al trasporto pubblico locale per la durata del mandato.</p> <p>Pareri vincolanti</p> <p>L'organismo destinatario del parere (Consiglio Comunale, Cda dell'Azienda. ATO) deve esprimersi sui pareri espressi dell'Organismo di gestione partecipativa entro tempi certi e, in caso negativo, deve motivare il rifiuto..</p> <p>Decorsi i termini, il parere espresso dall'organismo di gestione partecipativa è sottoposto a referendum</p> |
|--|--|

Fino al 1970 la normativa riguardante la pianificazione era definita esclusivamente dalla legislazione nazionale: Legge urbanistica n 7 agosto 1942, n. 1150.

Dopo il 1970, con l'istituzione delle regioni, fra le competenze a loro attribuite, è compresa anche la pianificazione. Da quella data ogni regione ha legiferato in materia. La Regione Piemonte ha approvato la Legge regionale n. 56 del 5/12/1977, "Tutela e uso del suolo", detta anche Legge "Astengo".

Quella legge è stata modificata numerose volte, in ragione dell'evoluzione o dell'involuzione della cultura urbanistica, fino a essere, in epoca recente (2013), modificata radicalmente, ma formalmente non sostituita. V. B.U.R., n. 13 del 28/03/2013, L.R. n. 3 del 25/03/2013 «Modifiche alla legge regionale 5 dicembre 1977, n. 56 Tutela ed uso del suolo e ad altre disposizioni regionali in materia di urbanistica ed edilizia».

A livello nazionale invece sono intervenute tali e tante modifiche (circa 600) da rendere la materia urbanistica una giungla

Legge urbanistica regione Piemonte

| Situazione attuale | Proposte |
|--|--|
| <p style="text-align: center;">TITOLO I. NORME GENERALI</p> <p>Art. 2 Soggetti della pianificazione del territorio) a) la Regione; b) le province e, ove istituita, la città metropolitana, c) i comuni</p> <p>Art. 3, Strumenti e livelli di pianificazione</p> <p>Livello regionale: * Piano Territoriale Regionale (PTR), formato dalla Regione, che considera il territorio regionale anche per parti: esplica e ordina gli indirizzi di pianificazione. * Piano Pesistico Regionale (PPR) o piano territoriale regionale, con specifica considerazione dei valori paesaggistici (in attuazione del Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137), nel caso la Regione decida di dotarsi di un unico strumento di pianificazione. * Progetto Territoriale Operativo (PTO); e' strumento di specificazione o di attuazione del piano territoriale regionale, del piano territoriale provinciale e del piano territoriale metropolitano; può essere inteso anche come stralcio, eventualmente in variante, degli stessi e riguarda politiche o aree ad alta complessità.</p> <p>Livello provinciale e di area metropolitana: Piani territoriali di coordinamento provinciale (PTCP), formati dalle province e il piano territoriale di coordinamento della città metropolitana (PTCM), formato dalla città metropolitana, che considerano il territorio della provincia o dell'area metropolitana, delineano l'assetto strutturale del territorio e fissano i criteri per la disciplina delle trasformazioni, in conformità agli indirizzi di</p> | <p>Chi si candida al governo di un Comune deve</p> <p>* avere una visione di com'è la sua città e di come potrebbe essere trasformata * essere consapevole che queste sono le regole (per quanto poco condivisibili) di governo del territorio comunale. Se non le fa applicare è corresponsabile del degrado urbano e complice dei trasgressori/speculatori ecc * non frequentare la Lobby dei costruttori * esigere la massima professionalità del personale tecnico,</p> <p>Lo stesso vale per gli APPALTI Capitolati ben fatti e controllo pertinenti in corso d'opera, sono il miglior antidoto alla corruzione</p> <p style="text-align: center;">-</p> |

| Situazione attuale | Proposte |
|--|----------|
| <p>pianificazione regionale.</p> <p>Livello sub-regionale e sub-provinciale: Per particolari ambiti territoriali o per l'attuazione di progetti o politiche complesse: i progetti territoriali operativi (PTO), che considerano particolari ambiti sub-regionali o sub-provinciali, aventi specifico interesse economico, ambientale o naturalistico o interessati da progetti specifici o da iniziative di politica complessa. Valutazione ambientale strategica</p> <p>Livello comunale * I piani regolatori generali (PRG), (ART.3,1,d) aventi per oggetto il territorio di un singolo comune o di più comuni, riuniti in forme associate, e i relativi strumenti di attuazione Gli elaborati del PRG possono essere articolati nelle componenti, strutturale e operativa (Art. 14 bis,1) * Varianti e revisioni del piano regolatore generale, comunale e intercomunale (Art.17) : Sono distinte le</p> <ul style="list-style-type: none"> • varianti generali, rivedono dalle fondamenta il piano • le varianti strutturali sono quelle che non sono “parziali” • le varianti parziali sono quelle che non sono strutturali (sembra un gioco, ma è così. Leggere attentamente l'Art. 17)). <p>le varianti semplificate” (Art. 17 bis) Sono quelle necessarie per l'attuazione degli strumenti di programmazione negoziata, come definiti dalla normativa vigente, nonché quelle formate ai sensi di normative settoriali, volte alla semplificazione ed accelerazione amministrativa</p> <p>Strumenti urbanistici attuativi del PRG: * Strumento Urbanistico Esecutivo di iniziativa pubblica o privata * piano particolareggiato d'esecuzione PPE</p> <p style="text-align: center;">TITOLO IV NORME PER LA FORMAZIONE DEL PIANO REGOLATORE GENERALE COMUNALE O INTERCOMUNALE</p> <p>* Capacità insediativa residenziale (Art. 20) * Standard urbanistici e servizi sociali ed attrezzature a livello comunale (Art. 21) 25 mq/abitante = scuole, verde, servizi sociali, parcheggi che però possono anche essere monetizzati</p> <ul style="list-style-type: none"> • Densità territoriali e densità fondiari minime e massime nelle zone residenziali (Art.23) Parametri che definiscono le persone da insediare o i mq da costruire <p>* Sponde dei laghi, di fiumi, dei torrenti, dei canali e dei rii (Art. 29) * Zone a vincolo idrogeologico e carico antropico (Art. 30)</p> | |

| Situazione attuale | Proposte |
|---|----------|
| <p style="text-align: center;">TITOLO V</p> <p style="text-align: center;">ATTUAZIONE DEL PIANO REGOLATORE GENERALE</p> <ul style="list-style-type: none"> • Strumenti urbanistici e amministrativi per l'attuazione del piano regolatore generale (Art. 32) <ul style="list-style-type: none"> a) i piani particolareggiati; b) i piani per l'edilizia economica e popolare; c) i piani delle aree per insediamenti produttivi; d) i piani di recupero; e) i piani esecutivi di iniziativa privata convenzionata; f) i piani tecnici di opere ed attrezzature di iniziativa pubblica di cui all'articolo 47; g) i programmi integrati di riqualificazione urbanistica, edilizia e ambientale di cui alla l.r. 18/1996. <p>3. L'operatività nel tempo e nello spazio dei PRG, nonché dei loro strumenti urbanistici esecutivi può essere definita dai programmi pluriennali di attuazione....finiti nel dimenticatoio</p> <ul style="list-style-type: none"> * Formazione, approvazione, ed efficacia del piano particolareggiato (Art. 40) materia esclusiva della giunta comunale. * Piano per l'edilizia economica e popolare (Art.) 41 * Piano di recupero del patrimonio edilizio esistente (Art. 41 bis) * Piano delle aree per insediamenti produttivi (Art. 42). <p style="text-align: center;">Espropriazione dei poteri del Consiglio Comunale</p> <p>Accordo di Programma - art. 34 Legge n. 267 /2000 TUEL Promosso, anche su richiesta di privati, dal presidente della regione, o dal presidente della provincia o dal sindaco, consiste nel loro consenso unanime. È "approvato" con decreto del presidente della regione, determina le eventuali e conseguenti variazioni degli strumenti urbanistici e sostituisce il permesso a costruire. In tal caso l'adesione del sindaco deve essere ratificata dal consiglio comunale entro trenta giorni a pena di decadenza NON con una delibera di approvazione ma di passiva presa d'atto, non modificabile (a meno di bocciatura!?!)</p> | |