



Direzione Centrale Pianificazione e Gestione del Territorio - Sito Unesco

U.D.P. *“Individuazione e valorizzazione degli spazi pubblici e privati suscettibili di essere individuati come beni comuni, secondo i principi, contenuti nella Deliberazione di Giunta Comunale 17/2013”*

Codice protocollo 9.0.1.0.0

Testo coordinato della deliberazione di Giunta n. 258 del 24 aprile 2014 di proposta al Consiglio Comunale di Napoli approvata con emendamenti dal Consiglio con deliberazione n. 7 del 9 marzo 2015.

NB: trattasi di testo coordinato ad uso meramente operativo ed interno redatto in attesa della produzione del testo coordinato ufficiale.

Premesso che:

- l'art. 118 della Costituzione italiana prevede che *“Stato, Regioni, Città Metropolitane, Province e Comuni favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà”* e che, in particolare, in base a tale principio di sussidiarietà, la partecipazione attiva dei cittadini alla vita collettiva può concorrere a migliorare la capacità delle Istituzioni di dare risposte efficaci ai bisogni delle persone e alla soddisfazione dei diritti riconosciuti anche a livello costituzionale;

- l'art. 8 del Decreto Legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (TUEL), al comma I stabilisce che *“i comuni, anche su base di quartiere o di frazione, valorizzano le libere forme associative e promuovono organismi di partecipazione popolare all'amministrazione locale. I rapporti di tali forme associative sono disciplinati dallo Statuto”*, mentre il comma 3 recita, tra l'altro, che *“nello statuto devono essere previste forme di consultazione della popolazione nonché procedure per l'ammissione di istanze, petizioni e proposte di cittadini singoli o associati dirette a promuovere interventi per la migliore tutela degli interessi collettivi e devono essere, altresì, determinate le garanzie per il loro tempestivo esame”*;

- lo Statuto del Comune di Napoli, al Titolo II, prevede forme di partecipazione all'Amministrazione comunale da parte dei cittadini, sia come singoli sia in forma organizzata ed associata a tutela degli interessi pubblici, collettivi e diffusi;

- a livello internazionale, come anche in Italia, è particolarmente attuale ed ha acquisito notevole rilevanza il dibattito riguardante i cd. "beni comuni" e la relativa *governance*, basata soprattutto su modelli di democrazia partecipata, estranea a logiche di mercato e di profitto e che, nello stesso tempo, favorisce un coinvolgimento attivo della cittadinanza;

Considerato che il Comune di Napoli ha già avviato un percorso diretto ad una *governance* dei "beni comuni" ispirata a modelli di democrazia partecipata, partendo dall'istituzione di un Assessorato ai Beni Comuni e adottando una serie di provvedimenti amministrativi rilevanti in materia, quali:

- la Deliberazione di Consiglio Comunale n. 24 del 22.09.2011 con la quale, al fine di dare una risposta al desiderio di partecipazione espresso dai cittadini, anche a seguito della straordinaria mobilitazione suscitata dalla campagna referendaria per l'acqua pubblica, è stata inserita, nel Titolo I dello Statuto, dedicato alle "Finalità e valori fondamentali" e, precisamente, all'art. 3, comma 2, l'affermazione secondo la quale *"Il Comune di Napoli, anche al fine di tutelare le generazioni future, riconosce i beni comuni in quanto funzionali all'esercizio dei diritti fondamentali della persona nel suo contesto ecologico e ne garantisce il pieno godimento nell'ambito delle competenze comunali"*;

- la Deliberazione di Consiglio Comunale n. 8 del 18.04.2012 con la quale è stato istituito il *"Laboratorio Napoli per una Costituente dei beni comuni"*, come luogo di sviluppo di processi elaborativi di base, proposte dal basso e forme di sintesi per la promozione, gestione e valorizzazione dei beni comuni, intesi quali beni direttamente connessi all'esplicazione dei diritti degli individui, in quanto tali e in quanto *cives*, al fine di tutelare, attraverso la partecipazione dei cittadini, *"i beni materiali e immateriali di appartenenza collettiva e sociale che sono garanzia dei diritti fondamentali dei cittadini"*;

- la Deliberazione di Giunta Comunale n. 17 del 18.01.2013 con la quale l'Amministrazione comunale ha approvato alcuni principi per il governo e la gestione dei beni comuni della Città di Napoli;

- il Decreto del Sindaco di Napoli n. 314 del 24.06.2013 con il quale è stato istituito *"l'Osservatorio permanente sui beni comuni della Città di Napoli"* con funzioni di studio, analisi, proposte e controllo sulla tutela e gestione dei beni stessi, composto dal Presidente e da undici membri;

- i Decreti del Sindaco di Napoli n. 318 del 25.06.2013 e n. 26 del 20.01.2014, con i quali sono stati nominati il Presidente e gli undici membri dell'Osservatorio, scelti tra professionalità dotate di specifiche competenze tecniche e esperienziali nelle materie oggetto dell'attività dell'Osservatorio;

Atteso che:

- nella suindicata deliberazione di Giunta Comunale n. 17/2013 è stato chiarito che con l'espressione *"beni comuni"* vanno intesi quei beni a consumo non rivale, non escludibile ma esauribile, che esprimono utilità funzionali all'esercizio dei diritti fondamentali e al libero sviluppo delle persone; che i beni comuni sono qualificabili come *"beni a titolarità diffusa"*, per i quali occorre prevedere una maggiore tutela e garantirne la fruizione collettiva e, nel contempo, la loro preservazione a vantaggio delle generazioni future; che al centro del dibattito attuale dei beni comuni vi è il tema della auto sostenibilità degli stessi";

- nella medesima deliberazione n. 17/2013 è riportato che *"il Comune di Napoli dispone di beni spesso non utilizzati o sottoutilizzati e/o che si trovano in uno stato di abbandono, deprezzamento, utilizzazione non idonea e che, pertanto, potrebbero essere valorizzati e utilizzati in maniera più conveniente per la collettività intera, stabilendo regole, procedure e responsabilità"* ed è, inoltre, dichiarata l'opportunità di *"attivare un percorso attraverso gli Uffici comunali e, in particolare, quelli del Patrimonio, per una prima elencazione dei beni di proprietà comunale non a reddito o del demanio pubblico che possono essere individuati quali potenzialmente gestibili"* secondo i principi per il governo e la gestione dei beni comuni della città di Napoli adottati con la stessa deliberazione;

- tra gli immobili ricompresi nel patrimonio immobiliare del Comune di Napoli, sono potenzialmente suscettibili di essere individuati come "beni comuni", secondo i principi contenuti nella suindicata deliberazione, eventuali beni che si trovino attualmente in uno stato di inutilizzo o di parziale utilizzazione, escludendo, in ogni caso, quelli adibiti a sede di attività istituzionali dell'Ente, quelli rientranti nella classificazione ERP - Edilizia Residenziale Pubblica e, in generale, tutti quei beni che possano generare entrate finanziarie per l'Amministrazione, quali, in primis, quelli destinati alla locazione per uso abitativo e non abitativo;

- altresì, si deve ritenere che non rientrino nella categoria dei beni "comuni" come definiti nel precedente capoverso, quei beni che trovano disciplina nell'art. 15 del Testo coordinato del vigente *"Regolamento per l'assegnazione in godimento di beni immobili di proprietà del Comune di Napoli"*, approvato con deliberazione di Consiglio Comunale n. 6 del 28.02.2013, che prevede la concessione in comodato d'uso a titolo gratuito, tra l'altro, ad associazioni, enti senza fini di lucro e/o Onlus, che perseguono finalità di rilevante interesse collettivo, generale e sociale;

- tra le finalità dell'Osservatorio cittadino permanente sui beni comuni della città di Napoli figura anche la redazione di un inventario dei suoli e degli immobili di proprietà del Comune, in stato di inutilizzo o di parziale utilizzazione, al fine di individuare la possibilità di un loro riutilizzo per scopi sociali e che, al riguardo, l'Osservatorio ha proposto di implementare una procedura diretta a concretizzarne la natura di "beni comuni" e a consentirne la fruizione, in quanto tali, da parte della collettività, mediante forme di gestione partecipata;

- l'attività dell'Osservatorio, fin dalla sua istituzione e dalle sue prime assemblee, si è svolta partendo dalla constatazione che nel territorio del Comune di Napoli sono presenti beni inutilizzati o parzialmente utilizzati, di proprietà pubblica comunale, il cui stato di inutilizzo o di parziale utilizzazione sia tale da determinare situazioni di grave degrado urbano, danni per l'ambiente, timori per la conservazione di testimonianze culturali e storiche a volte assai significative, pericoli per la pubblica e privata incolumità, oltre che occasioni per attività e comportamenti illeciti;

- pertanto, l'Osservatorio è convenuto nell'affermare che il recupero e la riutilizzazione dei beni in questione possa rappresentare una valida occasione sia per riqualificare spazi urbani degradati restituendo ad essi decoro e identità, sia per creare opportunità di occupazione e di impresa, ma anche di attività e dinamicità sociale, culturale, sportiva attraverso il coinvolgimento e la partecipazione dei cittadini, come singoli o organizzati in associazioni, comitati o altre forme di aggregazione spontanea;

- esistono già, nel territorio comunale, alcuni beni immobili e/o aree di proprietà del Comune di Napoli che risultano attualmente utilizzati da gruppi e/o comitati di cittadini secondo logiche di sperimentazione della gestione diretta di spazi pubblici, dimostrando, in tal maniera, di percepire quei beni come luoghi suscettibili di fruizione collettiva e a vantaggio della comunità locale, esperienze che nella loro espressione fattuale sono state configurate come "Case del popolo", ossia luoghi di forte socialità, elaborazione del pensiero, di solidarietà intergenerazionale e di profondo radicamento sul territorio;

- di conseguenza, è intenzione dell'Amministrazione comunale valorizzare tali esperienze riconducendole a percorsi istituzionali e ***(democratici) avendo l'Amministrazione**

ricosciuto le stesse esperienze ispirate ai valori fondamentali della Costituzione: principio democratico e di convivenza pacifica contro ogni discriminazione razziale, religiosa, sociale e di orientamento di genere e, pertanto, ispirate ai principi ed ai valori dell'antifascismo a cui è ispirata l'intera Carta Costituzionale del nostro paese, prevedendo un'adeguata disciplina che definisca gli obblighi e i doveri a carico di coloro che gestiscono tali spazi e dei soggetti fruitori, contenuta in un'apposita Convenzione da sottoscrivere tra Comune di Napoli e soggetto gestore del bene, a seguito di manifestazione del proprio interesse ad una gestione "comune" del bene stesso, diretta al soddisfacimento di interessi generali e senza finalità lucrative;

*** emendamento n.1 – tra parentesi le elisioni, in grassetto le integrazioni**

- l'utilizzo del bene, secondo le regole contenute nella suddetta Convenzione, dovrà essere diretto essenzialmente allo svolgimento di attività, eventi, iniziative a carattere in prevalenza ricreativo, culturale ed educativo, rivolte all'intera collettività, a titolo gratuito o mediante l'applicazione di tariffe "sociali" e, in ogni caso, secondo una logica di autofinanziamento;

Atteso, inoltre, che:

***- entro cinquanta giorni dall'approvazione della presente delibera dovrà essere proposta al Consiglio Comunale la comunicazione e l'aggiornamento periodico per la successiva pubblicazione, di un elenco dei beni del patrimonio immobiliare del Comune di Napoli individuati mediante il supporto degli Uffici della Direzione Centrale Patrimonio inutilizzati o parzialmente utilizzati e suscettibili di fruizione collettiva;**

***emendamento n.2 – in grassetto le integrazioni**

- l'affidamento temporaneo della gestione di un bene del patrimonio comunale, percepito e individuato come "bene comune", dovrà in ogni caso rispondere ai principi di buon andamento, imparzialità, economicità di gestione, efficienza, razionalizzazione delle risorse, di trasparenza e di partecipazione, in considerazione dell'interesse pubblico e della funzione di "bene comune", ***fermo restando che l'inclusione dei beni e dei terreni inutilizzati o parzialmente utilizzati nell'elenco dei "beni comuni" e la stipula della Convenzione tra Amministrazione Comunale e soggetto gestore impedisce in ogni caso l'uso esclusivo del bene da parte di quest'ultimo;**

***emendamento n.3 – in grassetto le integrazioni**

- attualmente, è all'esame della magistratura contabile il *Piano di Riequilibrio Finanziario Pluriennale* approvato con deliberazione del Consiglio Comunale n.3 del 28/01/2013 conseguente all'adesione alla "*Procedura di Riequilibrio Finanziario*" prevista dall'art. 243bis del *TUEL* e che, pertanto, ogni nuova iniziativa intrapresa dall'Amministrazione comunale, con precipuo riferimento al proprio patrimonio immobiliare, dovrà essere ispirata a criteri di cautela e di rigore;

- la particolare situazione finanziaria attuale del Comune di Napoli richiede una notevole prudenza circa la qualificazione di un bene di proprietà comunale come "bene comune", per cui l'accertamento dello stato di inutilizzazione o di parziale utilizzo non può essere fatto coincidere soltanto o, prevalentemente, con un più o meno lungo periodo di mancata

utilizzazione e deve, in ogni caso, essere rapportato alla natura stessa del bene e della sua eventuale relazione con altri beni situati nel medesimo territorio;

- l'art. 13 del *TUEL*, che definisce la competenza generale dei Comuni e l'art. 42 del medesimo Testo Unico, che disciplina le attribuzioni del Consiglio Comunale, tra le quali figurano anche quelle relative al patrimonio di proprietà dell'Amministrazione comunale;

- il *"Regolamento per l'affidamento senza fini di lucro, a soggetti pubblici e privati di spazi destinati a verde pubblico"*, adottato con deliberazione di Consiglio Comunale n. 48 del 21.12.2011, con il quale il Comune di Napoli, nella consapevolezza che *"[. . .]il verde urbano si inserisce nel contesto più ampio di Bene comune da tutelare [. . .]"*, ha già manifestato la propria volontà di affidare, mediante convenzione, la gestione di aree pubbliche a soggetti pubblici o privati per un migliore utilizzo e valorizzazione delle stesse;

- il testo coordinato del vigente *"Regolamento per l'assegnazione in godimento dei beni immobili di proprietà del Comune di Napoli"* approvato con deliberazione di Consiglio Comunale n. 6 del 28.02.2013;

Letta la relazione di accompagnamento alla presente proposta deliberativa, predisposta dai componenti dell'Osservatorio cittadino permanente sui beni comuni della città di Napoli, che si allega alla presente proposta e ne forma parte integrante.

DELIBERA di proporre al Consiglio Comunale

l'approvazione di una procedura che abbia come finalità quella di valorizzare beni del patrimonio comunale che versino attualmente in uno stato di inutilizzo o di parziale utilizzazione e che la collettività percepisce come "beni comuni", in quanto potenzialmente idonei ad una fruizione collettiva e per il soddisfacimento di interessi generali.

Tale procedura si articola nelle seguenti fasi:

a) individuazione, a cura dell'Osservatorio cittadino permanente sui beni comuni della città di Napoli ***e gli Uffici preposti della Direzione Patrimonio **di concerto con il Servizio Patrimonio del Comune di Napoli**, anche sulla base di eventuali segnalazioni provenienti *****dalle Municipalità**, dalla cittadinanza, di beni immobili o di terreni di proprietà comunale che si trovino in uno stato di inutilizzo o di parziale utilizzazione, mediante la realizzazione di una mappatura degli stessi e tenendo conto di esperienze di *governance* di beni comuni già esistenti sul territorio cittadino ****** entro cinquanta giorni dall'approvazione della presente delibera dovrà essere proposta al Consiglio Comunale la comunicazione e l'aggiornamento periodico per la successiva pubblicazione, di un elenco dei beni del patrimonio immobiliare del Comune di Napoli individuati mediante il supporto degli Uffici della Direzione Centrale Patrimonio inutilizzati o parzialmente utilizzati e suscettibili di fruizione collettiva ******* L'Amministrazione assume il compito di redigere un'elencazione ed una mappatura dei beni di proprietà del Comune di cui sia stato accertato lo stato di abbandono o inutilizzo affidandolo al Servizio Patrimonio vedi delib. n.17 del 18/01/2013;

*** emendamento n.4 – in grassetto le integrazioni**

**** emendamento n.5 – in grassetto le integrazioni**

***** emendamento n.6 – in grassetto le integrazioni**

****** emendamento n.7 – in grassetto le integrazioni**

******* emendamento n.8 – in grassetto le integrazioni**

b) definizione della destinazione di detti beni immobili e/o terreni anche mediante procedure di democrazia partecipata (quali, ad esempio, Consulte civiche), privilegiando l'individuazione degli stessi quali sedi di attività a carattere sociale, culturale, educativo e **(ricreativo) *creativo**, attraverso i quali poter soddisfare l'interesse generale della collettività e favorire l'inclusione e l'aggregazione sociale di fasce a rischio (giovani, donne, immigrati, anziani, diversamente abili) stabilendo, tuttavia, che spetterà in ogni caso all'Amministrazione comunale la decisione finale in merito alla suddetta destinazione;

*** emendamento n.9 – tra parentesi le elisioni, in grassetto le integrazioni**

c) pubblicazione di specifici avvisi pubblici, rivolti a soggetti, singoli o riuniti in forme associative (associazioni, fondazioni, cooperative sociali, ***comitati di fatto, che si ispirano ai valori costituzionali di solidarietà, sociale e di non discriminazione di religioni, di genere e di etnia**, ecc.), per la presentazione di manifestazioni di interesse finalizzate ad una gestione del bene individuato come "bene comune". Nello specifico, i soggetti interessati saranno tenuti alla presentazione di un "Piano di gestione" che dovrà contenere, tra l'altro, le modalità di gestione partecipata del bene, le finalità, i benefici attesi per la collettività, la descrizione delle attività da realizzare, le modalità di autofinanziamento (ad esempio, tariffe "sociali" per la fruizione del bene) e di eventuali forme di finanziamento (contributi, crowdfunding, ecc.), a copertura sia delle spese di gestione del bene, sia degli eventuali interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria che si renderanno necessari e che saranno a carico del titolare della gestione del bene stesso;

****Nello spirito di quanto rappresentato in premessa l'Amministrazione comunale potrà procedere con apposito regolamento alla eventuale compensazione degli oneri di gestione, laddove giustificato dall'alto valore sociale creato, prevedendo regolamenti di uso civico o altra forma di autorganizzazione civica da riconoscere in apposite convenzioni;**

*** emendamento n.10 – in grassetto le integrazioni**

**** emendamento n.11 – in grassetto le integrazioni**

d) stipulazione di una convenzione sottoscritta dall'Amministrazione Comunale e dal soggetto gestore selezionato a seguito della pubblicazione di idoneo avviso pubblico che definisca, tra l'altro, i seguenti aspetti essenziali del rapporto di affidamento della gestione del bene:

- la durata della Convenzione
- l'oggetto, consistente nell'affidamento temporaneo della gestione del bene, secondo quanto indicato nel "Piano di gestione" approvato;
- gli oneri a carico del gestore (eventuali interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria da realizzarsi e funzionali agli usi per i quali viene richiesto l'immobile), spese di pulizia, utenze (elettriche, idriche, gas, connessioni telefoniche e Internet, ecc.), oneri condominiali, oneri di natura fiscale (tasse e imposte) e eventuali oneri ulteriori;
- gli obblighi del gestore, quale l'obbligo di custodia del bene e di mantenimento dello stesso in buono stato di conservazione, nonché di cura degli spazi e delle attrezzature in esso contenuti;

- forme di controllo del rispetto della Convenzione da parte dell'Amministrazione comunale e dell'Osservatorio;
- decadenza della Convenzione prevista nel caso in cui, dall'effettuazione della suddetta attività di controllo, emerga il mancato rispetto delle regole contenute nella Convenzione stessa.

NB: trattasi di testo coordinato ad uso meramente operativo ed interno redatto in attesa della produzione del testo coordinato ufficiale.

Napoli 23 marzo 2015