

Le scelte del Comune e la partecipazione dei cittadini

Pubblicato: Martedì 9 Luglio 2013

Riceviamo e pubblichiamo

Intervento congiunto dei gruppi di minoranza Progetto Paese e Obiettivo Comune sulla discussione all'ordine del giorno relativa al PGT del comune di Casciago

Erg. Signor Sindaco, signori assessori comunali, consiglieri comunali.

Siamo chiamati oggi a discutere la prima adozione del nuovo strumento urbanistico del Comune di Casciago. Uno strumento che non si può che contestare anche solo per come si è sviluppato fin dal lontano 2009.

Infatti la ratio del pgt, strumento simile ma diverso dal vecchio piano regolatore, è quella tra le altre di porre l'accento su una spiccata partecipazione di tutta la cittadinanza, partecipazione che alla luce dei fatti non può che considerarsi deficitaria.

La Legge Regionale n. 12 del 2005 all'art. 1 comma 2 recita: "La presente legge si ispira ai criteri di sussidiarietà, adeguatezza, differenziazione, sostenibilità, partecipazione, collaborazione, flessibilità, compensazione ed efficienza". "Partecipare" significa: "poter svolgere un ruolo attivo in un avvenimento o in un processo e significa altresì poter influire sull'esito del processo.

L'importanza della partecipazione può essere letta sotto il profilo dell'ampliamento della democrazia (maggiore informazione, maggiore interazione tra cittadini e decisori), ma anche come "opportunità per permettere ai cittadini singoli o ai soggetti organizzati di assumere, in una logica di sussidiarietà, ruoli propositivi, deliberativi ed attuativi nei processi di governo e trasformazione del territorio.

Andiamo con ordine.

Ancora una volta, si è ripetuta la particolare tradizione estiva che vede i cittadini di Casciago investiti dalla normativa del PGT ad assumere informazioni e a dare contributi a quello che sarà lo strumento principe per ridisegnare il futuro del nostro paese.

Infatti già tre anni fa, nell'agosto del 2009, quando fu avviata la procedura del Pgt, con una scelta di tempi e modalità che contestammo subito, fu richiesto ai cittadini di produrre dei contributi al piano de quo, senza spiegare minimamente cosa si intendeva con tale richiesta.

Ad oggi non è dato comprendere se tali contributi, tra cui quelli delle minoranze, siano stati recepiti o meno nello strumento in adozione e comunque, dalle affermazioni rese dei professionisti pare che gli stessi non siano stati considerati perché formulate alla stregua di proposte pervenute da "privati" portatori di interessi particolari.

Ancora una volta, purtroppo, e sempre in prossimità delle ferie estive, i nostri concittadini non sanno bene, perché non sono stati adeguatamente informati, quello che il Consiglio Comunale discuterà.

Non riteniamo che le scarse occasioni di incontro, peraltro coincidenti con le previste conferenze dei servizi, e svolte per lo più alle ore 15 di pomeriggi lavorativi, con conseguente scarsa partecipazione, siano pienamente rispettose del dato normativo.

L'unica occasione di confronto pubblico si è limitata ad una presentazione superficiale delle linee guida del piano stesso.

Mai lo strumento urbanistico nel suo insieme, compreso il piano delle regole, è stato illustrato ai cittadini, mai è stata spiegata la reale portata delle previsioni in esso contenute.

Vi siete limitati a svolgere un compitino, con scarso profitto civico e al di sotto della sufficienza, evitando in tutti i modi un confronto pubblico sullo strumento in discussione.

Ma non solo, anche le minoranze che rappresentano quasi il 60% dei cittadini di Casciago non sono mai state attivamente coinvolte.

E di strumenti ve ne sono stati: non solo non si è aderito alla richiesta di costituzione della commissione urbanistica, contemporaneamente si è cassata anche la commissione edilizia comunale. Organo che, per come era stato costituito, prevedeva la partecipazione non solo dei rappresentanti degli ordini professionali ma anche dei rappresentanti dei cittadini.

La commissione urbanistica proposta dai colleghi del gruppo "Progetto paese" avrebbe consentito la creazione di un tavolo di confronto e di stimolo aperto alle personalità locali, professionisti e non, che sicuramente avrebbero potuto dare un contributo importante, che avrebbe incrementato la qualità e la partecipazione. Anche i contributi sollecitati alle minoranze e ritualmente depositati, sono state non solo disattesi ma, perfino, ignorati.

L'unica occasione di confronto con le minoranze, dichiarata come informale dalla stessa amministrazione, si è limitata ad una presentazione superficiale delle linee guida del piano stesso oltre a disattendere la promessa di un'eventuale presentazione alla cittadinanza un sabato mattina.

Il Piano emerso per esplicita ammissione dell'amministrazione sarà suscettibile di possibili modifiche anche sostanziali, nell'ambito della contrattazione tra operatori e amministrazione con i possibili piani integrati di intervento.

Nel merito del processo di formazione del piano si devono sottolineare alcuni elementi che sintetizzano il dissenso nostro nei confronti della proposta oggetto di discussione.

Una proposta che disattiva la politica di conservazione, valorizzazione e tutela del nostro territorio e del paesaggio, in sintesi, della nostra identità già attuata dalle ultime amministrazioni, sostituendola con un atto di pianificazione, artatamente pragmatico che in realtà dissimula un potenziale stravolgimento della realtà territoriale.

Infatti, se a prima vista non sembrano essere previsti sviluppi edilizi al di fuori del perimetro urbano consolidato, salvo alcuni minimi nuovi ampliamenti, di fatto, attraverso l'attuazione delle aree di trasformazione e speciali, e con la normativa prevista dal piano delle regole e dei servizi, l'intero territorio comunale potrà essere oggetto di profonde trasformazioni.

Citiamo pochi, ma significativi esempi.

Per quel che riguarda le aree di trasformazioni ci si chiede il senso della previsione di intervenire al piede della scarpata di via Sant'Agostino dove, l'amministrazione tenta di giustificare un possibile scempio, rendendo l'area edificabile, per far fronte ai costi di manutenzione del viale pedonale. Poi l'area verde di Via Tre Valli destinata a certa edificazione.

Per non tacere del Palazzo Comunale che pare destinato a diventare, in parte, residenza. Forse la prima pietra per attuare il progetto tanto raccontato di alienare il patrimonio comunale per costruire un nuovo comune con le scuole nella zona di Sant'Eusebio.

O l'area del tennis club, la Villa Stampa di Morosolo che sono ricompresi in ambiti aventi come destinazione principale la residenza.

Con riferimento invece alla procedura odierna ricordiamo come l'art. 78, co.2, del d.lgs. 267 del 2000, preveda che "gli amministratori di cui all'articolo 77, comma 2, devono astenersi dal prendere parte alla discussione ed alla votazione di delibere riguardanti interessi propri o di loro parenti o affini sino al quarto grado. L'obbligo di astensione non si applica ai provvedimenti normativi o di carattere generale, quali i piani urbanistici, se non nei casi in cui sussista una correlazione immediata e diretta fra il contenuto della deliberazione e specifici interessi dell'amministratore o di parenti o affini fino al quarto grado".

Se è vero che la bozza di delibera, versata agli atti del consiglio comunale, riporti correttamente l'avviso sopra indicato è altrettanto vero che sarebbe dovuta pervenire per tempo, a tutti i consiglieri una comunicazione con la quale si sarebbe dovuto richiedere di manifestare la sussistenza di tali incompatibilità. Circostanza questa mai verificatasi.

Si rammenta la fondamentale necessità di affermare l'obbligo all'astensione dei consiglieri comunali laddove sussiste una "correlazione immediata e diretta fra il contenuto della deliberazione e specifici interessi dell'amministratore o di parenti o affini fino al quarto grado".

Anche se la casistica sul punto sia assai varia, e ricomprende non solo le ipotesi (più intuitive) nelle quali lo strumento urbanistico incide in modo diretto su un'area di proprietà del consigliere comunale o di un suo parente o affine fino al quarto grado, ma anche ipotesi nelle quali il consigliere comunale sia portatore di un interesse confliggente o divergente da quello espresso dall'organo consigliare con la delibera di adozione e approvazione del PGT.

Considerato che questa sera saremo chiamati ad effettuare un'unica votazione riteniamo che la procedura adottata sia di fatto viziata. Si sarebbe potuto procedere, come già fatto, a votazioni per singoli ambiti.

La giurisprudenza, in ripetute occasioni, ha giudicato corretta tale modalità. Secondo T.A.R. Lazio, Roma, sez. II, 30 novembre 2010, n. 34753, "la votazione separata e frazionata su singole componenti del piano, senza la presenza di quei consiglieri che potevano di volta in volta astrattamente ritenersi interessati, è non solo legittima, ai sensi dell'art. 78 t.u. 18 agosto 2000 n. 267, ma anche ragionevole e realistica, tenuto conto della situazione dei piccoli Comuni, nei quali gran parte dei consiglieri e dei loro parenti e affini sono proprietari di terreni incisi dalle previsioni urbanistiche, a condizione che vi sia comunque una analisi complessiva ed una approvazione finale del contenuto globale del piano".

E TAR Veneto, Sez. I, 8 giugno 2006, n. 1719, aggiunge che questa soluzione appare "non solo legittima, ma anche ragionevole e realistica, tenuto conto che non è rinvenibile nell'ordinamento una disposizione che vieti siffatta modalità di votazione (...) e che, ove non si consentisse in essi tale votazione frazionata, sarebbe sostanzialmente impossibile per i Comuni medesimi procedere all'adozione di strumenti urbanistici generali".

Detta soluzione è stata accolta anche dal Ministero dell'Interno, nel parere del 21 ottobre 2008.

Corre l'obbligo di precisare come la giurisprudenza abbia inteso il conflitto di interesse.

Sul punto si segnala: T.A.R. Puglia Lecce Sez. II, 2 maggio 2006, n. 2411 "Il conflitto di interesse è la situazione in cui viene a trovarsi un soggetto nel momento in cui deve occuparsi di una questione nella quale ha, potenzialmente, un interesse personale; ...Pertanto, ogni qualvolta sussista anche il solo pericolo potenziale che l'amministratore pubblico possa avere un qualche interesse personale nella vicenda amministrativa oggetto della sua attività istituzionale, scatta l'obbligo di astenersi dalla partecipazione alla seduta dell'organo collegiale chiamato ad adottare il provvedimento.

T.A.R. Sicilia Catania Sez. II, 30 maggio 2005, n. 953 La generalità del principio ex art. 78, D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267 e della relativa operatività comporta la conseguenza che, sebbene la norma abbia quali destinatari solo gli amministratori locali, l'obbligo di astensione, in quanto espressione dei principi di legalità, imparzialità e buon andamento dell'azione amministrativa fissati dall'art. 97 cost., è emblema di una regola generale ed inderogabile, di ordine pubblico, applicabile quindi anche al di fuori delle ipotesi espressamente contemplate dalla legge (cfr. anche T.A.R. Lombardia, Milano, sez. II, 11 luglio 2003, n. 3568; Cons. Stato, sez. IV, 26 maggio 2003, n. 2826).

Cons. Stato Sez. IV, 4 novembre 2003, n. 7050 La regola dell'astensione del componente un organo collegiale dalle deliberazioni assunte dallo stesso deve trovare applicazione in tutti i casi in cui egli, per ragioni di ordine obiettivo, non si trovi in posizioni di assoluta serenità rispetto alle decisioni da adottare di natura discrezionale; in tal senso, il concetto di "interesse" del consigliere alla deliberazione comprende ogni situazione di conflitto o di contrasto di situazioni personali verso una qualsiasi utilità che si possa ricavare dal contribuire all'adozione di una delibera. Tale regola costituisce applicazione del principio, di livello costituzionale, di imparzialità e buon andamento che deve contrassegnare l'azione dei pubblici poteri.

T.A.R. Lazio Roma Sez. II, 12 marzo 2007, n. 2284 Il dovere d'astensione, dal voto (cfr., per tutti, Cons. St., IV, 23 febbraio 2001 n. 1038; id., 3 settembre 2001 n. 4622; cfr. pure, per l'art. 58 del Dlg 267/2000, id., 20 dicembre 2002 n. 7257), sorge per il solo fatto che il consigliere comunale rivesta una posizione suscettibile di determinare, anche in astratto, un conflitto di interessi, a nulla rilevando che lo specifico fine privato sia stato o meno realizzato e che si sia prodotto o non un concreto pregiudizio per la P.A.

T.A.R. Lombardia Milano Sez. I, 17 aprile 2007, n. 1793 La norma dell'art.78, secondo comma, D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267 afferma che gli amministratori di cui all'art. 77, comma 2, [tra i quali rientrano anche i consiglieri comunali] devono astenersi dal prendere parte alla discussione ed alla votazione di delibere riguardanti interessi propri o di loro parenti o affini sino al quarto grado. L'obbligo di astensione ricorre per il solo fatto che un membro di organo collegiale risulti portatore di interessi personali che possono trovarsi in posizione di conflittualità ovvero anche solo di divergenza rispetto a quello generale, affidato alle cure dell'organo di cui fa parte, ancorché non sussista prova che l'organo collegiale sia stato condizionato, nelle sue determinazioni, dalla partecipazione di soggetti portatori di interessi personali (T.A.R. Umbria, 19 luglio 2002, n. 546). L'obbligo di astensione degli amministratori locali costituisce regola di carattere generale che laddove sussistente opera a prescindere dall'applicazione della c.d. prova di resistenza (T.A.R. Liguria, sez. I, 12 dicembre 2003, n. 1650), poiché implica che l'amministrazione (il consigliere comunale nel caso in esame) non deve prendere comunque parte alla deliberazione né partecipare alla discussione, per non influenzarne l'esito (e addirittura, secondo rigorosa autorevolissima dottrina, dovrebbe comportare la necessità, per chi deve astenersi, di allontanarsi dall'aula).

T.A.R. Lombardia Brescia, 30 maggio 2006 L'obbligo di astensione del titolare di un pubblico ufficio – nel procedimento di adozione di atti nei quali sia interessato egli stesso od un suo prossimo congiunto – sussiste per il solo fatto che risulti portatore di interessi personali che possano trovarsi in conflitto con quello generale affidato alle cure dell'organo di cui fa parte, ed opera indipendentemente dall'applicazione della cosiddetta prova di resistenza, in quanto la semplice partecipazione alla seduta e alla discussione in posizione di non assoluta imparzialità può in astratto contribuire ad influenzare il voto degli altri componenti del consesso.

T.A.R. Sicilia Palermo Sez. I, 16 febbraio 2007, n. 549 Va rilevato che l'obbligo di astensione degli amministratori locali di cui all'articolo 78, 2° comma del D.Lgs n. 267/2000 costituisce una regola di carattere generale, che non ammette deroghe ed eccezioni e ricorre ogni qualvolta sussiste una relazione diretta tra la posizione dell'amministratore e l'oggetto della deliberazione (in tal senso Consiglio di Stato, sez. VI, 26 maggio 2003 n. 2826).

T.A.R. Puglia Lecce Sez. I Sent., 17 luglio 2008, n. 2220 La rilevanza della violazione dell'obbligo di astensione non è esclusa dalla cd. prova di resistenza; l'obbligo di astensione previsto dall'art. 78, 2° comma, D.Lgs. 267/2000 comporta, infatti, per l'amministratore pubblico facente parte di organo collegiale comunale, l'obbligo di astensione dalla partecipazione e dalla discussione di una determinata problematica e non dalla sola deliberazione relativa (T.A.R. Lombardia Milano, sez. II, 27 giugno 2005 n. 2391; T.A.R. Abruzzo Pescara, 13 febbraio 2004 n. 208; T.A.R. Puglia Lecce sez. III 22 febbraio 2007 n. 626).

T.A.R. Puglia Lecce Sez. II Sent., 24 dicembre 2007, n. 4447 La violazione, da parte degli amministratori locali, del divieto di cui all'art. 78 T.U.E.L. vizia di per sé i provvedimenti adottati dall'organo nel corso della seduta a cui ha partecipato il soggetto in posizione di incompatibilità, e ciò a prescindere dalla c.d. prova di resistenza, in quanto la sola presenza del soggetto incompatibile viene ritenuta comunque influente sugli orientamenti del consesso.

Ma vi è di più.

Infatti non si ritiene che per rispettare il dettato normativo sia sufficiente astenersi dal partecipare alla votazione sui punti controversi.

Infatti si segnala anche TAR Pescara del 13.02.04 n. 208, secondo cui l' amministratore pubblico deve astenersi dal prendere parte alla discussione e alla votazione nei caso in cui sussista una correlazione immediata e diretta fra il contenuto della deliberazione e specifici interessi dello steso o di parenti o affini fino al quarto grado. Tale obbligo sorge per il solo fatto che l' amministratore rivesta una posizione suscettibile di determinare un conflitto di interesse nulla rilevando che lo specifico fine privato sia stato o meno realizzato.

Infine come ricordato anche nella recente pronuncia del cons. di stato sez. VI 7 giugno 2012 n. 3372 qualora il regolamento sul funzionamento del consiglio comunale sancisca l' obbligo di allontanarsi dall' aula il consigliere deve adempiere a tale obbligo. È il nostro regolamento infatti, al proprio art. 32 così recita: i consiglieri comunali devono astenersi dal prendere parte alle riunioni nei caso di incompatibilità previsti dalla legge.

Premesso quanto sopra la decisione comune di entrambi i gruppi di minoranza che mi hanno affidato la lettura di questa dichiarazione preliminare, è quella di abbandonare l'aula consigliare e di non partecipare alla discussione del punto n.3 all'ordine del giorno odierno, ritenendo che tale forma di protesta sia la più idonea a rimarcare la nostra contrarietà rispetto alla procedura adottata e riservandosi alle successive fasi procedurali, ogni più ampia discussione nel merito dei singoli provvedimenti adottati.

Nell'abbandonare l' aula consigliare, auspichiamo che l' amministrazione comunale tenga conto delle osservazioni testé svolte in merito all'obbligo di non partecipazione alla seduta nel caso in cui vi siano del consiglieri di maggioranza che si trovino in condizioni di incompatibilità o in conflitto di interessi, o comunque in sub ordine che l' amministrazione consideri il periodo estivo e faccia decorrere il termine di deposito atti dal mese di settembre.

Concludendo riteniamo che un atto di pianificazione così importante, esempio della divergenza tra il poter fare e ciò che si deve fare, sia stato imposto ai cittadini, che non sono sudditi, da una amministrazione in scadenza di mandato un atto, che una volta attuato, ha la potenzialità di stravolgere il tessuto urbano e ambientale del paese.

Votando questo strumento ribadite di esservi dimenticati della storia di Casciago, Morosolo e Casarico, del loro essere comunità e paesi alla porte della città giardino in termini ambientali, culturali.

Bisognerebbe ricordare che il territorio e il paesaggio sono beni non lasciatici in eredità dai nostri nonni

ma che ci sono stati prestati dai nostri figli e che devono essere conservati e valorizzati.

Redazione VareseNews

redazione@varesenews.it