

## Una gestione partecipata per la tutela dei beni culturali

**Giuliana Saladino in uno dei suoi scritti annotava ironicamente (ma anche amaramente) che già ai suoi tempi in Sicilia la parola "partecipazione" si sprecava in tutti i sensi, anche nel senso che andava perdendo senso. Ma nel 1990 l'Assemblea Regionale sembrava volesse contraddirla giacché recependo due leggi nazionali, la 142 sul nuovo ordinamento delle autonomie locali e la 241 sul procedimento amministrativo e sul diritto di accesso ai documenti amministrativi, creava i presupposti per una gestione della cosa pubblica nell'isola aperta e partecipata.**

La 241, però, conosciuta dal grosso pubblico come "legge sulla trasparenza", era forse così trasparente che, dopo qualche timida applicazione iniziale, con il tempo sembra essersi volatilizzata, mentre la prima, la 142, ha avuto maggiore fortuna giacché quasi tutti i comuni dell'isola si sono dotati, come previsto dalla medesima normativa, di un proprio statuto dove fra l'altro vengono disciplinati con orientamenti più democratici i rapporti fra amministratori e amministrati a mezzo di istituti di partecipazione. Né il comune di Palermo si è sottratto a tale obbligo prevedendo in linea di principio tali istituti negli artt. 6-24 del proprio statuto, emanato nel 1996, tralasciando tuttavia fino ad oggi di dare ad essi concreta attuazione con appositi regolamenti.

Tra le norme statutarie, peraltro, non poche sono quelle che interessano l'associazionismo ed il volontariato. L'amministrazione comunale infatti riconosce nella partecipazione all'attività dell'ente, dei cittadini e delle associazioni portatrici di interessi diffusi, "uno degli istituti fondamentali della democrazia" (art. 9). A tal proposito va detto, per una maggiore comprensione, che la sopra citata legge 241 introduce per la prima volta nel nostro ordinamento giuridico il concetto di

interesse diffuso, cioè quell'interesse pubblico di cui la collettività, o una larga parte di essa, è titolare (ambiente, salute, beni culturali, etc.) ed alla cui tutela la stessa legge legittima le associazioni di settore ufficialmente riconosciute ed i comitati regolarmente costituiti. Tali gruppi di volontariato, istituzionalmente dotati di 'potestà contrattuale' nei confronti dell'ente, agiscono a nome degli associati o aderenti, ma implicitamente anche per conto della cittadinanza tutta.

In tal modo detti gruppi, integrando ed orientando tramite gli appositi strumenti di partecipazione l'azione del comune, assumono la veste di organi ausiliari del medesimo creandosi una sinergia fra amministratori e amministrati, i quali ultimi, non va mai dimenticato, sono pur sempre titolari della sovranità popolare, da cui promana ogni altra legittimazione politica (per cui, a parte la considerazione semantica, risulta falsa e strumentale la distinzione fra società civile e politica).

Per queste finalità il comune di Palermo opportunamente ritiene di dovere prendere atto di tutte le libere forme associative senza fine di lucro operanti nel territorio, prevedendo l'istituzione di un apposito albo (art. 10), assegnando all'assemblea generale delle stesse la facoltà di elaborare un documento da presentare al sindaco ed al consiglio comunale prima dell'annuale approvazione del bilancio preventivo (ma sarebbe più opportuno che in sede di regolamentazione l'albo fosse diviso per sezioni tematiche e che fossero queste a presentare i rispettivi documenti agli assessorati competenti). Comunque la formazione dell'albo dovrebbe servire anche ad evitare facili accreditamenti di associazioni di comodo, attraverso una rigorosa verifica delle attività svolte dai sodalizi a favore di quel tipo di interesse di cui si dichiarano portatori.

Ma a parte altri istituti, lo strumento di partecipazione al governo cittadino a mio parere più incisivo risulta essere quello previsto dall'art. 24, cioè il coinvolgimento dei soggetti portatori di interessi diffusi nei procedimenti amministrativi posti in essere dagli organi comunali. Infatti, secondo la norma statutaria le associazioni di settore dovrebbero essere informate sulle varie fasi della procedura, affinché siano messe in grado di prendere visione degli atti del procedimento, di presentare memorie scritte e documenti, di essere ascoltate dal responsabile del procedimento, di assistere ad eventuali ispezioni o sopralluoghi, coadiuvate, se del caso, da esperti. Si tratta, in sostanza, di un controllo sociale già nel momento della formazione di un eventuale atto che, nel nostro caso, andrebbe ad incidere sul patrimonio storico o artistico della città.

Inoltre lo statuto, per promuovere un confronto costruttivo fra la comunità locale e gli organi comunali, prevede ancora altri importanti istituti di partecipazione quali:

- diritto di udienza (art. 14), cioè il diritto dei cittadini di essere ricevuti dagli amministratori e dai dirigenti e funzionari per prospettare problematiche di interesse individuale o collettivo. È importante sottolineare che il relativo regolamento deve garantire l'obbligo di risposta in tempi brevi.

- istanze e petizioni (art. 15), utili per segnalare, nel nostro caso, anche situazioni di degrado o di incombente minaccia per il bene che si vuole tutelare e per sollecitare l'adozione di provvedimenti consequenziali. Anche per questo istituto il regolamento deve prevedere l'obbligo ed i tempi di risposta.

- diritto di accesso (art. 8), con il quale il comune dovrebbe garantire la visione di tutti i documenti amministrativi - tranne ovviamente quelli esclusi per legge - a chiunque vi abbia interesse, cittadini singoli o associati.

- iniziativa popolare (art. 16), diretta a promuovere interventi per una più adeguata tutela degli interessi collettivi. Tuttavia, poiché le iniziative da sottoporre al comune (che dovrà decidere entro il termine previsto nel regolamento) dovrebbero essere sottoscritte da almeno 2000 proponenti, è evidente la necessità di una intesa operativa fra le associazioni cittadine di settore.

Ancora, altri istituti che prevedono una più larga partecipazione popolare pur non avendo una immediata incidenza sull'attività dell'ente



- avendo solo lo scopo di sondare l'opinione pubblica - possono tuttavia risultare un utile supporto per l'azione delle associazioni. Essi sono:

- consulte tematiche (art. 13), che possono essere istituite anche su basi circoscrizionali, ma il cui compito è solo quello di esprimere pareri - peraltro non vincolanti - ed avanzare proposte su specifiche problematiche sociali. È prevista anche la "partecipazione di organizzazioni di settore".

- referendum consultivo (artt. 17-20), che può essere richiesto dal 5% degli elettori.

Tuttavia l'esito del referendum non obbliga l'amministrazione.

- consultazioni popolari (art. 21), utilizzate dal comune per conoscere gli orientamenti che maturano nella realtà locale tramite questionari che possono interessare anche gli utenti dei servizi culturali.

- conferenze cittadine (art. 22), sempre promosse, si presume per oggetti specifici, dall'amministrazione cui possono partecipare cittadini, esperti e associazioni di categoria.

Come si vede non mancherebbero certo le possibilità per una partecipazione effettiva della comunità alla tutela del proprio patrimonio storico e artistico, ma perché essa possa diventare realtà operativa necessita che l'amministrazione comunale emani i regolamenti attuativi, altrimenti avrebbe ancora ragione Giuliana Saladino e Palermo rimarrebbe sempre una città dalla democrazia incompiuta. [•]

Piazza Pretoria

Foto Andrea Ardizzone