

Progetto d'iniziativa popolare Al Comune di Bologna

Statuto:

Art. 5 (Iniziativa popolare)

1. Omissis
2. I soggetti di cui al precedente art. 3 esercitano l'iniziativa degli atti di competenza del Consiglio comunale presentando un progetto, accompagnato da una relazione illustrativa, con non meno di duemila firme raccolte nei tre mesi precedenti il deposito, con modalità stabilite dal regolamento, approvato dal Consiglio comunale con la maggioranza dei consiglieri assegnati al Comune.
3. Il Consiglio comunale delibera nel merito del progetto di iniziativa popolare entro 90 giorni dal deposito del testo presso la Segreteria Generale.
4. Le proposte di cui al precedente comma 2 sono equiparate alle proposte di deliberazione ai fini dei pareri previsti dall'art. 49, comma 1, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.

Regolamento sui diritti di partecipazione e di informazione dei cittadini:

Art. 5 - Iniziative per atti del Consiglio

1. Per l'esercizio del diritto di iniziativa per atti di competenza del Consiglio, i soggetti di cui all'art. 3 dello Statuto si costituiscono in Comitato, formato da almeno venti persone. Il Comitato presenta la proposta di iniziativa popolare alla Segreteria Generale, per una previa verifica sulla non manifesta illegittimità dell'atto.
2. La Segreteria Generale provvede alla verifica, sentito il Direttore del Settore competente, entro il termine di quindici giorni dalla presentazione della proposta. E' ammessa la richiesta di chiarimenti e integrazioni al Comitato, al fine di rendere ammissibile la proposta.
3. Nel caso di esito positivo della verifica di cui al comma 1, il Comitato procede alla raccolta di almeno duemila firme sulla proposta, cui è allegata una relazione illustrativa, nei tre mesi precedenti il deposito.
4. Le firme dei soggetti presentatori di proposte di atti di competenza consiliare, vengono raccolte, su appositi moduli, distribuiti dal Servizio Informazione del Comune, dai funzionari e/o dipendenti del Comune appositamente delegati dal Segretario Generale, dal Sindaco, dagli Assessori, dal Presidente del Consiglio comunale, dai Presidenti e dai Vice Presidenti dei Consigli di Quartiere, nonché dai Consiglieri comunali che abbiano comunicato la propria disponibilità al Sindaco, che provvedono alla identificazione dei proponenti.
5. La proposta di atto e la relazione illustrativa, corredata delle firme di cui al comma 2, sono depositati presso la Segreteria Generale e successivamente trasmessi al Presidente del Consiglio comunale. Sulle proposte aventi contenuto amministrativo e/o contabile sono previamente acquisiti i pareri di regolarità, ai sensi dell'art. 49 del d. legisl. n. 267/2000.
6. Nell'ipotesi in cui la proposta manchi di adeguato supporto documentale, il Presidente o la Commissione consiliare competente possono richiedere elementi di valutazione, prima di sottoporre la proposta al Consiglio.
7. Nel corso dell'istruttoria non sono ammesse modificazioni o integrazioni alla proposta, su iniziativa dei Consiglieri o della Commissione consiliare competente.
8. Al termine dell'istruttoria, la proposta viene iscritta all'ordine del giorno del Consiglio, in modo da consentire il rispetto del termine di 90 giorni dal deposito del testo, previsto dall'art. 5, comma 3, dello Statuto.

Premesso che i proponenti si debbono costituire in Comitato di almeno 20 (venti) persone, quest'ultimo può presentare una proposta del seguente tenore:

Oggetto: Proposta di deliberazione consiliare per modificare lo statuto comunale con l'introduzione di norme atte alla realizzazione di forme di democrazia diretta e di autonomia amministrativa, in armonia con la Carta europea delle autonomie locali, la legge 8 giugno 1990, n. 142, denominata «Ordinamento delle autonomie locali», la Legge 3 agosto 1999, n. 265, denominata «Più autonomia per gli enti locali», e Decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 «Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali».

PREMESSO:

- Che l'Art. 1 (Il Comune) dello Statuto del Comune di Bologna recita testualmente:
 1. Il Comune di Bologna, ente autonomo entro l'unità della Repubblica, secondo i principi della legge e del presente statuto, rappresenta la comunità di coloro che vivono nel territorio comunale, ne cura gli interessi e ne promuove lo sviluppo.
 2. **(omissis)** ...Concorre, altresì, al processo di conferimento agli enti locali di funzioni e compiti nel rispetto del principio di sussidiarietà, secondo cui l'attribuzione delle responsabilità pubbliche compete all'autorità territorialmente e funzionalmente più vicina ai cittadini... **(omissis)**
 3. Il Comune di Bologna valorizza ogni forma di collaborazione... **(omissis)** **sostenendo altresì il processo di trasformazione dei poteri locali, secondo il principio di autogoverno locale... (omissis)**
- Che l'Art. 2 (Obbiettivi programmatici) Comma 2 del presente statuto, dichiara testualmente: **«Il Comune rende effettivo il diritto alla partecipazione politica e amministrativa...» (omissis)**
- Che la sovranità del popolo preesiste allo Stato: Io Stato italiano, in tutte le sue articolazioni appartiene ai cittadini italiani, e non viceversa.
- Che a conferma di ciò l'Art, 1, comma 2, della Costituzione sancisce: «La sovranità appartiene al popolo...», non ai suoi rappresentanti.
- Che appartenendo la sovranità, a qualsiasi livello degli organi dello Stato, ai cittadini; gli eletti hanno sempre il dovere di uniformarsi, qualunque essa sia, poiché essi sono delegati a rappresentare la volontà della maggioranza e non gli interessi dei partiti politici ai quali appartengono, e che ai cittadini, in democrazia, deve essere sempre riconosciuto il potere di modificare le regole della delega, e di fare o di modificare direttamente le leggi nella libertà, e senza assurdi ed ingiustificati vincoli burocratici.
- Che un Paese dove le leggi di iniziativa popolare non sono neppure prese in esame dal Parlamento non è una democrazia. Oltre seicento sono le proposte di legge, corredate ognuna da 50.000 firme, tutte inutilizzate, che giacciono da tempo immemorabile nelle cassapanche del Parlamento.
- Che un Paese dove i cittadini non possono controllare la spesa pubblica dopo essere stati tassati fino alla persecuzione, non è una democrazia.
- Che tutti i partiti si dichiarano favorevoli all'introduzione di un'organizzazione federale nello Stato italiano.
- Che uno dei principi federali **indiscutibili** è rappresentato dal fatto che la sovranità appartiene al popolo e che essa non può essere alienata, limitata, violata o disattesa, e che il popolo può delegare la sua volontà ma deve sempre restare libero di modificare le regole della delega.
- Che prima ancora di pensare alle riforme dello Stato, i Sindaci debbono realizzare nei loro Comuni le forme di democrazia diretta e di federalismo previste dalla legislazione vigente.

Il Comitato promotore e i sottoscrittori propongono:

Che ai sensi delle leggi su indicate, siano introdotte le seguenti modifiche:

Art. 7 Referendum «d'iniziativa» e «di revisione»

Il Sindaco indice il referendum su richiesta presentata da un comitato promotore, composto da almeno 20 (venti) cittadini iscritti nelle liste elettorali del Comune.

Per consentire l'effettiva partecipazione dei cittadini all'attività amministrativa è prevista l'indizione e l'attuazione di referendum sia «**di iniziativa**» sia «**di revisione**» tra la popolazione comunale in materia di esclusiva competenza locale.

Per «iniziativa», s'intendono azioni tese ad imporre a Sindaco, Giunta e Consiglio comunale, deliberazioni su argomenti che interessano l'intera comunità. Per «revisione», s'intendono quelle deliberazioni che, già assunte dalla Amministrazione comunale, si vogliono, eventualmente, prese con differenti norme. In ambedue i casi: «di iniziativa» e «di revisione» i referendum sono validi con qualsiasi numero di partecipanti al voto.

Sono escluse dal referendum le materie concernenti:

- le norme statali o regionali contenenti disposizioni obbligatorie per l'Ente;
- per cinque anni, le materie già oggetto di precedenti referendum con esito negativo;
- il bilancio preventivo e il conto consuntivo;
- gli atti relativi al personale del Comune;
- non è altresì consentito lo svolgimento di più di una tornata referendaria in un anno e su non più di sei quesiti.

Il regolamento determina i criteri di formulazione del quesito, e per lo svolgimento delle operazioni di voto.

In caso di dubbi sull'ammissibilità del quesito referendario, è fatto ricorso al Difensore civico che assumerà l'onere della congruità e sull'univocità del quesito.

L'iniziativa dei referendum viene presa su proposta di tanti elettori del Comune quanti sono necessari per la presentazione di una Lista di Candidati a Sindaco e Consiglieri comunale (**attualmente da non meno di 350 e non più di 700. Ndr**).

Le sottoscrizioni atte ad indire i referendum dovranno essere autenticate nelle forme di legge.

Le modalità operative per la consultazione referendaria formano oggetto di apposita normativa che, approvata dal Consiglio Comunale, viene successivamente depositata presso la Segreteria a disposizione dei cittadini.

Al fine di ridurre i costi economici delle consultazioni, i referendum di cui sopra potranno essere votati con l'utilizzo di mezzi informatici e telematici (cosa peraltro prevista dall'Art. 6, Comma 1, dello Statuto in vigore al Comune di Bologna), presso le sedi istituzionali del Comune, delle sue Circoscrizioni e/o plessi scolastici.

Argomentazioni per la modifica:

- Il numero dei cittadini che sono sufficienti ad eleggere Sindaco e Consiglieri comunali (**a Bologna devono essere non meno di 350 e non più di 700. Vedasi Legge 25 marzo 1993, n. 81, art. 3**) che durano in carica e deliberano per 5 interi anni su innumerevoli materie; può essere ritenuto sufficiente anche per indire un referendum che delibera una sola volta l'anno, su un solo argomento, da parte dell'intero corpo elettorale. Pretendere che gli aventi diritto al voto sottoscrivano più copiosamente la proposta d'indire un referendum, appare più come una limitazione all'esercizio del referendum stesso, che non ad una precisa volontà di lasciar esercitare uno degli strumenti fondamentali della democrazia.
- I novemila sottoscrittori richiesti dall'attuale Art. 7, appaiono sproporzionati considerando che sono circa il 3% della popolazione. Tale sproporzione salta agli occhi se si considera che l'indizione di un referendum abrogativo nazionale necessita di sole 500.000 firme, su una popolazione di circa 60 milioni di abitanti, **ovvero meno dell'1%**.
- Nessuna condizione può essere posta a limitare gli argomenti per l'indizione di un referendum (a parte quelli su indicati), in quanto viceversa indicherebbe una volontà di porre possibili ostacoli, dimostrando più la mancanza di democrazia e di partecipazione, che viceversa.
- Circa la definizione dei due referendum: «di iniziativa» e «di revisione», va costatato ed evidenziato, per esempio, che essi sono stati introdotti nella Costituzione della Confederazione Elvetica sin dal **1848 (milleottocentoquarantotto)**, fornendo prova di indiscussa partecipazione popolare e stabilità politica.

- A riprova, si pensi che attualmente l'azione del Sindaco (malgrado l'ultima legislazione in materia) è completamente nelle mani di una qualsiasi esigua minoranza della coalizione che lo appoggia, e che con il ritiro della sua fiducia (spesso per questioni che nulla hanno da condividere con l'interesse dell'intera comunità; ma più di sovente con interessi personalistici o con ideologie di partito) determina la crisi dell'istituzione.
- Si analizzi poi la possibilità dell'elezione di un Sindaco che si dimostri inadatto o inadeguato al ruolo, o peggio, corrotto o corruttibile, e si noterà che il solo deterrente di uno dei suddetti referendum, allontanerà dall'istituzione ogni possibilità di deliberare in modo insoddisfacente per la maggioranza dei cittadini.
- Anche sul numero dei votanti è importante fare qualche osservazione. Se, infatti, il voto è la libera manifestazione di un diritto democratico costituzionalmente sancito, non si capisce perché coloro che non desiderino esercitare tale diritto debbano necessariamente essere computati nel novero delle espressioni negative, anziché positive o astensioniste. Pretendere quindi un'affluenza del 50% + 1 dei votanti (come avviene per i referendum abrogativi nazionali), affinché la consultazione possa considerarsi valida, costituisce un ingiustificato potere giuridico negativo ai non partecipanti al referendum stesso, il che, come dovrebbe essere noto ad ognuno, è contrario allo spirito della democrazia, ed è una palese limitazione del libero esercizio di un diritto democratico costituzionalmente sancito. Un concetto, del resto, ribadito nella modifica all'Art. 123 della Costituzione: "Lo statuto (regionale) sottoposto a referendum non è promulgato se non è approvato dalla maggioranza dei voti validi". **Voti validi, dunque, non del 50%+1 degli aventi diritto!**
- Come non constatare poi, che le elezioni politiche o amministrative, sono valide con qualsiasi affluenza di votanti?
- Infine, è prevedibile che l'elettorato, prendendo coscienza che una piccola minoranza potrebbe incidere su deliberazioni importanti, con molta probabilità si guarderà bene dal disertare le urne.
- Da non sottovalutare – da ultimo - il fatto che, dopo il 7 ottobre 2001 ed il conseguente referendum **confermativo**, è stata praticata anche la formula "valido con qualsiasi affluenza al voto". Se tale formula è valida per le modifiche alla Costituzione, non si capisce perché non si possa applicarla per quesiti referendari gerarchicamente inferiori.
- l'indizione del referendum non deve essere soggetta ad alcuna restrizione o preventivo esame di Comitati di garanti o esperti. Poiché la volontà dei cittadini è sovrana (Art. 1, Comma 2 della Costituzione), non è dunque ammissibile che un qualsiasi comitato, per quanto autorevole, si frapponga tra amministratori e amministrati.

Art. 7 bis Effetti dei referendum

1. Entro 60 giorni dalla proclamazione dei risultati da parte del Sindaco invita il Consiglio comunale a deliberare accogliendo dei risultati del referendum stesso.

Argomentazioni per la modifica:

1. Inammissibile, infatti, la possibilità che una maggioranza di Consiglieri possa deliberare in contrasto all'esito referendario, come avviene o avverrebbe con il referendum "consultivo". Appare contrario a qualsiasi principio democratico che una qualsiasi maggioranza di Consiglieri (che è in ogni caso una minoranza) s'arroghi la facoltà di deliberare contrariamente alla maggioranza dei votanti il referendum. In questo caso si tratterebbe di un vero e proprio «**Comma 22**» ovvero: «Poiché i cittadini eleggono, e pagano, un Sindaco e XY Consiglieri comunali per delegare loro alcune decisioni; costoro possano deliberare come credono, anche quando gli elettori, attraverso il referendum, intendono decidere da sé» **Esilarante!**
2. Infine, se si lascia mano libera ai Consiglieri comunali, che senso ha consentire il referendum stesso?
3. Ancor più importante: poiché i cittadini che votano un referendum si trasformano in legislatori; può esserci qualcun altro che dibatte e delibera, dopo di loro, su quell'argomento?

4. **Pare non ci sia molta giurisprudenza in merito; ma definire un referendum "consultivo", consentendo di confonderlo facilmente con il sondaggio, appare già di per sé una... "singolarità giuridica". E poi, tutti i referendum, non "consultano" l'elettorato ma lo elevano al rango di legislatore.**
5. **E ancora, come trascurare che nelle Leggi su indicate, sono già previste ALTRE forme di... "consultazione"?**

Art. 13 - (Difensore civico)

1. L'Amministrazione istituisce l'Ufficio del Difensore civico, al fine di:
 - a. garantire una migliore tutela dei cittadini nei confronti di provvedimenti, atti, fatti, comportamenti ritardati, omessi, o comunque irregolarmente compiuti dai propri uffici;
 - b. esercitare le funzioni di cui all'art.11, comma 3 e all'art. 127 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267;
 - c. esercitare le funzioni attribuite dallo statuto e dai regolamenti del Comune.
2. Il Difensore civico agisce in particolare a tutela dei diritti e degli interessi dei cittadini in attuazione del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 e della legge 7 agosto 1990, n. 241 e successive modificazioni ed integrazioni. In particolare il Difensore Civico può pronunciarsi sulle determinazioni di diniego o di differimento del diritto di accesso secondo quanto previsto dalla normativa vigente.
- 2 bis. Il Difensore civico è tenuto a intervenire su richiesta di parte o per iniziativa propria ogniqualvolta sia necessario prevenire o porre rimedio ad abusi, disfunzioni o carenze dell'Amministrazione comunale nei confronti dei soggetti interessati.
- 2 ter. Il Difensore civico deve provvedere affinché la violazione, per quanto possibile, sia eliminata e può fornire indicazioni al soggetto interessato al fine di informarlo in relazione ad altre e complementari forme di garanzia, tali da consentire allo stesso di tutelare pienamente i propri diritti ed interessi nelle forme previste dalla legge.
- 2 quater. Il Difensore Civico provvede, nell'ambito delle sue competenze, affinché gli eventuali abusi, nonché le possibili disfunzioni o carenze siano rimossi, sollecitando l'Amministrazione Comunale a porvi rimedio tenendo conto della situazione venutasi a creare per i soggetti interessati.
3. Il Difensore civico sarà eletto direttamente dai cittadini in forma contemporanea all'elezione di Sindaco e Consiglieri comunali, tra i candidati che presenteranno la loro candidatura (entro i termini previsti per l'elezione di Sindaco e Consiglio comunale) sottoscritta da non meno di 300 e da non più di 600 elettori di questo Comune.
4. Il Difensore civico avrà il compenso previsto per gli Assessori comunali, e non avrà vincoli di orario e presenza.
5. È responsabilità del Consiglio comunale dotare l'ufficio del Difensore civico di tutti gli strumenti necessari ed idonei alla svolgimento del suo ruolo di garante.
6. Il Difensore civico, qualora rilevi, nello svolgimento delle proprie attribuzioni, che dipendenti dell'Amministrazione si sono comportati in violazione dei doveri agli stessi imposti dalla disciplina contrattuale vigente, o dal Codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni, lo segnala immediatamente con tutte le indicazioni necessarie, al soggetto competente, secondo l'ordinamento dell'Amministrazione, a procedere alla contestazione dell'addebito. Questi, ricevuta la segnalazione, procederà nei tempi e con le modalità della disciplina vigente. Nel caso in cui le inadempienze siano imputabili ad organi politici dell'Amministrazione, il Difensore lo segnala immediatamente, con tutte le indicazioni necessarie, al Presidente del consiglio comunale il quale porrà la questione all'ordine del giorno della prima seduta consigliare utile immediatamente successiva alla segnalazione. Il Consiglio comunale dovrà formalmente pronunciarsi sulla questione sottoposta alla sua valutazione. Nei casi previsti, dovrà essere deferito all'autorità competente, ai sensi dell'Art. 40, della legge 8 giugno 1990, n. 142 e successive modificazioni.
7. Al fine di favorire l'esercizio delle funzioni ad esso demandate nei confronti dell'Amministrazione comunale, il Difensore civico si può avvalere in particolare dell'operato dell'Ispettore dei servizi, i cui compiti sono stabiliti dal regolamento anche con riferimento alla vigilanza sulla corretta applicazione della normativa sull'accesso.

8. Il Difensore civico invia annualmente al Consiglio comunale una relazione sull'attività svolta, che può contenere suggerimenti e proposte per l'Amministrazione, e ha il diritto di essere ascoltato dalle Commissioni consiliari per riferire su aspetti particolari della sua attività.

argomentazioni per la modifica:

1. Il Difensore civico è un'importante figura di garanzia contenuta nella legge 142/90. E se questa lo prevede in forma facoltativa, non esime un'avveduta amministrazione pubblica dall'attivarlo.
2. Incongruo è appellarsi (per una mancata istituzione di questo ufficio) per esempio, alle limitate dimensioni del Comune, poiché le garanzie che tale figura deve materializzare sono di trasparenza democratica che esula da questioni di grandezza, ed affronta questioni di sostanza del buon operato dell'amministrazione stessa.
3. Improponibile (come avviene, in qualche caso, altrove) che questa figura sia nominata dall'amministrazione **pro tempore**. Se il Difensore civico, è il difensore dei cittadini nei confronti di eventuali abusi, disfunzioni etc. dell'amministrazione, può essere quest'ultima (il Controllato) a nominare il Controllore? Già nel Diritto Romano si affermava: «**quis custodiet custodes?**». Non bastasse si confronti: "**Il Resto del Carlino**" (cronaca di Bologna) del 22 gennaio 2000. Occhiello: «La proposta del procuratore: Ennio Fortuna». Titolo: «Il Difensore civico? Lo eleggano i cittadini». Lo dichiara Ennio Fortuna, che afferma: «...da questo punto di vista siamo gli ultimi in Europa... la figura del "mediateur" europeo è al servizio di tutti i cittadini, inoltre perché questa lacuna può configurare da parte dell'Italia la violazione di precise norme costituzionali, in particolare degli articoli 2 e 3 sui diritti fondamentali dei cittadini.». Il Procuratore capo bolognese prosegue: «... il Difensore civico eleggiamolo direttamente... credo che (tale figura. Ndr) debba essere sganciata il più possibile dal potere politico... non credo ad una persona nominata dall'ente del quale deve poi controllare l'attività e dalla quale dipende ed è pagato... tanto meno quando lo si nomina a vita... bisogna renderlo indipendente dal potere politico.... La Regione Emilia-Romagna, con una popolazione di poco inferiore ai 5 milioni di abitanti, vede l'istituzione del Difensore civico (nominato in maniera anomala) presente in soli 65 Comuni e 2 Province. »
5. Che senso ha, poi, che il contribuente sostenga le spese per l'ufficio del Difensore civico, se lo priva d'una qualsiasi capacità sanzionatoria o deterrente?
6. Si aggiunga ad ulteriore sostegno delle tesi su esposte che - per esempio - un Sindaco di Vicenza (già parlamentare della Lega Nord, ed oggi esponente di Forza Italia), è arrivato a dichiarare alla stampa quotidiana della sua città, di considerare il Difensore civico, una specie di Assessore "straordinario". Esattamente il contrario della funzione che il legislatore di tutto il mondo prevede.
7. La proposta qui fatta può essere modificata. Tuttavia il principio dell'elezione diretta, come quello sanzionatorio non può né essere eluso, né privo di precisi dettami.

Conseguentemente ai principi su espressi, vanno modificati anche gli: art. 3 - Istanze, e art. 4 - Petizioni, uniformandoli al dettato del Decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 «Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali». Il cui Articolo 8 - *Partecipazione popolare*, Comma 3, stabilisce: «**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 di interessi collettivi...**» Richiedere, dunque, 300 sottoscrittori sotto una Petizione appare **illegittimo** e non conforme al dettato: «... **singoli o associati...**». Oltre alle altre disposizioni incongrue con l'oggetto della presente **iniziativa popolare**.

NOTA BENE: si fa formale richiesta al Sindaco e a tutti gli organismi interessati, affinché ogni qual volta è discusso il presente Progetto d'iniziativa popolare, sia in Commissione affari istituzionali, sia in Consiglio comunale, sia in qualsiasi altro luogo istituzionale o pubblico, il primo firmatario ed un componente il Comitato promotore, siano invitati CON DIRITTO DI PAROLA, al fine di dibattere per una migliore comprensione ed articolazione della presente proposta.

