

Mensile di notizie e commenti per amministratori  
e funzionari degli Enti locali

anno VII numero 9 > Novembre 2008

[www.strategieamministrative.it](http://www.strategieamministrative.it)

€ 6,00



ASSOCIAZIONE  
NAZIONALE  
COMUNI ITALIANI

# strategie

# amministrative

## Dove va la scuola?

Da Trieste a Viareggio

- > XXV Assemblea Nazionale Ancì
- > Appuntamento sulla finanza  
locale di Legautonomie

ABC

**RisorseComuni**

a Milano dal 25 al 27 novembre

all'interno

**IL PROGRAMMA DELLA VII EDIZIONE**



# Sviluppo e innovazione. IL FUTURO È QUI.



## Al via il piano di sviluppo per crescere insieme al territorio e insieme a te.

Sempre vicino a te con tanti servizi - dal gas all'energia elettrica, dal teleriscaldamento al ciclo idrico integrato, dall'ambiente ai trasporti e alle telecomunicazioni - Linea Group Holding è tra le prime dieci multiutility in Italia, una vera forza al servizio di un milione di persone in 200 Comuni. Grazie al modello federativo, è una realtà competitiva che non dimentica le sue radici e il rapporto diretto con il cliente. Adesso LGH guarda lontano, con un piano industriale che punta allo sviluppo, all'ambiente e all'innovazione, e che prevede investimenti per 80 milioni di euro. Tutto per diventare più forti, sempre per darti il meglio.



**Dalla scuola dell'infanzia all'università  
sono 1.327.000 gli studenti di Lombardia**

# La scuola sotto l'argine del Po

di Ferruccio Pallavera

**La scuola si trovava sotto l'argine maestro del grande fiume.** E quando il Po incominciava a gonfiarsi e a muggire bisognava sospendere



le lezioni, portar via i quaranta bambini e le maestre, perché c'era pericolo che la piena tracimasse e le scuole venissero invase da un metro d'acqua. I vecchi, la sera, nelle stalle raccontavano la vita di stenti che avevano trascorso i loro padri nello sbadilare su quella terra dura affogata tra boschi di pioppi e campi di mais. I piccoli alunni arrivavano tutti dalle cascine della zona, che portavano nomi che non avevano bisogno di alcun commento, perché erano l'emblema di anni di miseria: Guzzafame, Malpaga e Malpaghina.

Nella scuola c'erano solo due maestre a suddividersi le cinque classi elementari. Come facessero quelle povere donne a insegnare, nella stessa aula, a bambini di età tanto differente Dio solo lo sa. In quarta e in quinta soggiornavano spesso gruppetti di ripetenti che arrivavano anche ai quattordici anni. E nella tarda primavera le bambine abbandonavano i quaderni per seguire le sorelle più grandi alla monda del riso.

Eppure la vecchia scuola non si trovava ai margini del mondo. Era in provincia di Milano, e la capitale economica d'Italia distava solo una cinquantina di chilometri, anche se sembravano mille. E quelle pluriclassi - comunque ricche di umanità e con maestre tanto brave da meritare un monumento - andarono avanti fino a quarant'anni fa, anche se da allora paiono trascorsi mille anni.

Lo spaccato di questa Lombardia fatta di tante piccole patrie, che in pochi anni ha compiuto passi da gigante, mi è tornato alla mente in questi giorni nei quali si discute sulla riforma della scuola, mentre gli studenti sono tornati in piazza come nel '68 e tutti si chiedono quale sarà il futuro delle giovani generazioni, che dopo vent'anni passati sui banchi si trovano tra le mani un pezzo di carta che serve a ben poco.

In questo numero di Strategie affrontiamo alcuni aspetti del pianeta scuola. Noi vogliamo lasciar parlare i numeri, riferiti all'anno scolastico 2007/2008.

I bambini di Lombardia che frequentano la scuola dell'infanzia sono 112.000 (ossia l'11% dell'intera Italia), con una insegnante ogni dieci piccoli e con una media di 25 bambini per sezione.

Nelle scuole elementari siedono 404.000 alunni (pari al 16% dei due milioni e mezzo dei bimbi italiani), di essi si prendono cura una docente ogni 9 scolari, mentre le classi sono composte da una media di 19 alunni.

Gli studenti di Lombardia presenti nelle scuole medie sono 233.000 (ossia il 14% dei coetanei italiani delle medesime scuole), con un professore ogni 8 studenti e una media di 21 frequentanti per classe.

Quelli delle scuole superiori di Lombardia sono 335.000 (e costituiscono il 13% sull'Italia intera), hanno un insegnante ogni 9 studenti e classi composte da 22 persone.

Il tasso di abbandono alla fine del primo anno di scuola secondaria superiore è dell'1,5%, contro il 2,4% italiano.

Il tasso di iscrizione all'Università nella nostra regione è del 37,5%, mentre in Italia è del 41,4%. Gli iscritti ai corsi di laurea - anno 2007 - sono 243.000, e costituiscono il 13% degli studenti universitari italiani. I laureati sono 48.400 (ossia il 16% dei 300 mila laureati italiani).

Un'ultima curiosità: la produzione libraria annua è di 24mila copie (che sul totale delle 61mila copie italiane costituisce il 39%). Sono cifre che offrono uno spaccato significativo del ruolo che ricopre la scuola lombarda, nel contesto nazionale.

Cifre che parlano da sè, e di cui andare fieri ■



## > sommario



## > editoriale

### La scuola sotto l'argine del Po

di Ferruccio Pallavera ..... 3

## > dossier scuola

**Fermi tutti, la scuola è mia!** ..... 7

**In Brianza e a Cremona due esempi di integrazione**  
di Valentina Messa e Sergio Madonini ..... 10

**Il "sistema dote" di Lombardia**  
di Paolo Covassi ..... 12

**La Riforma dei Comuni**  
di Angela Fioroni ..... 15

## > lavori in comune

**Manicomi perchè? Fuori tutti...**  
di Lauro Sangaletti ..... 16

**Non è tutto in ombra: a Cassago Brianza l'esperienza positiva sulla legge Basaglia** ..... 16

**Una bella vetrina per gli enti locali**  
di Sergio Madonini ..... 19

**Tra federalismo e finanziaria**  
di Onelia Rivolta ..... 20

**Quei 1500 volontari di Lombardia**  
di Maddalena Rivolta ..... 25

**I Patti di Stabilità non riescono a contenere la spesa pubblica** ..... 28

## > dalle associazioni

**Per un federalismo dei cittadini**  
di Luciano Barocco ..... 30

**Governare i piccoli Comuni che fatica, eppure sono una ricchezza**  
di Lorenzo Guerini ..... 35

**Federalisti per rilanciare il paese**  
a cura di Legautonomie ..... 38

**Essere consiglieri comunali non significa sentirsi inutili**  
a cura di Lauro Sangaletti ..... 41

**Decisioni e sentenze**  
a cura di Lucio Mancini ..... 42

# strategie amministrative

**Mensile di notizie e commenti per amministratori e funzionari degli enti locali**

Anno VII numero 9 > novembre 2008

### A cura di

Lo-C.A.L.

associazione promossa da Anci Lombardia e Legautonomie Lombardia in collaborazione con Upel

### Direttore responsabile

Ferruccio Pallavera

### Vicedirettori

Angela Fioroni, Giulio Gallera

### Hanno collaborato a questo numero

Luciano Barocco, Paolo Covassi, Angela Fioroni, Lorenzo Guerini, Sergio Madonini, Lucio Mancini, Francesca Minniti (grafica), Elena Mazzola (grafica), Valentina Messa, Ferruccio Pallavera, Maddalena Rivolta, Onelia Rivolta, Lauro Sangaletti, Giampiera Vismara.

### Segreteria di redazione

Lauro Sangaletti

### Per contattare la redazione

e-mail [redazione@strategieamministrative.it](mailto:redazione@strategieamministrative.it)

tel. **02.26707271** fax **02.25362042**

posta via Meucci, 1 - 20093 Cologno Monzese - MI

### Edizione on-line

[www.strategieamministrative.it](http://www.strategieamministrative.it)

### Direttore responsabile

Ferruccio Pallavera

### Redazione

Sergio Madonini - Lauro Sangaletti  
Massimo Simonetta

### Pubblicità

Concessionaria esclusiva  
Ancitel Lombardia Srl  
via Meucci, 1 - 20093 Cologno Monzese (MI)  
tel. 02 26707271  
e-mail [pubblicita@ancitel.lombardia.it](mailto:pubblicita@ancitel.lombardia.it)

### Abbonamenti annuali

Singoli: euro 40,00  
Cumulativi (minimo 10 copie): euro 20,00

### La rivista si vende solo per abbonamento

### Modalità di sottoscrizione

presso le librerie specializzate, le concessionarie autorizzate o direttamente presso l'editore telefonando al n. 02 26707271

### Editore

Ancitel Lombardia Srl  
Pzza Duomo, 21 - 20121 Milano

### Progetto grafico

Francesco Camagna

### Impaginazione

Globe Comunicazione s.r.l.

### Stampa

Arti Grafiche Fiorin Via del Tecchione, 36  
San Giuliano Milanese

### Distribuzione

La rivista viene inviata in 30.000 copie agli amministratori, ai segretari e ai dirigenti degli Enti Locali aderenti a Anci, Legautonomie e Upel della Lombardia

### Registrazione

Tribunale civile di Milano  
n. 114 del 18/02/2002

Chiuso in redazione il 3 novembre 2008

Servizi di consulenza e gestione progettuale

## Informazione, controllo, esecuzione

Controllo della sicurezza, monitoraggio ambientale, rispetto dei tempi e dei costi previsti, qualità dei lavori e delle opere, progettazione integrata con le esigenze del territorio: le grandi opere di Ingegneria possono essere una risorsa reale per il Paese, una soluzione per lo sviluppo sostenibile, uno spazio di lavoro tutelato e rispettato, un centro di sviluppo di saperi e tecnologie. Basta farlo in modo trasparente, responsabile e condiviso. Il lavoro di SPM consulting è quello di portare l'eccellenza tecnologica a servizio dell'efficienza costruttiva, sviluppare opere pensate nel rispetto dell'ambiente e raggiungere la massima sicurezza nei cantieri. Perché l'alternativa non è tra lo sviluppo e la sostenibilità, ma tra la responsabilità e l'indifferenza.

### Attività

- > Progettazione e realizzazione di infrastrutture civili
- > Certificazione di conformità per le opere di ingegneria
- > Monitoraggio ambientale
- > Direzione lavori
- > Gestione progettuale e strategica
- > Alta sorveglianza, gestione documentale e informativa
- > Piattaforma IT per il controllo, la gestione e la documentazione delle attività



# INQUINAMENTO.

SE HAI LETTO INQUINAMENTO, NON CONOSCI L'IMPEGNO DI REGIONE LOMBARDIA.

**Dal 15 ottobre**  
**incentivi e limitazioni**  
**che riguardano anche te.**

LOMBARDIA. COSTRUIAMOLA INSIEME.

Per scoprire come cambiare il tuo vecchio veicolo e accedere agli eco-incentivi, o per avere maggiori info sulle restrizioni alla circolazione che entreranno in vigore dal 15 ottobre 2008, chiama il call center aria **840.000.005** (da telefono fisso) o **02.69.96.70.01** (da cellulare), o vai su **www.ambiente.regione.lombardia.it**.

840.000.005 da telefono fisso - costo al minuto spalla e la risposta. 02.69.96.70.01 da cellulare - i costi variano a seconda del gestore telefonico.



**RegioneLombardia**

Come cambia l'istruzione in Italia

# Fermi tutti, la scuola è mia!

a cura della **Redazione\***

**Difficilmente si ricorda un periodo di così intensa produzione normativa e di così sostanziali cambiamenti nello scenario della scuola italiana.** Chi ha vissuto il periodo dell'avvio dell'autonomia scolastica (1° settembre 2000, preceduto da una fase di "preparazione" a livello normativo alla fine degli anni Novanta) ricorda come il decentramento amministrativo fosse giudicato obiettivo irrinunciabile, la stella polare verso cui volgere attese, speranze, cui dedicare risorse per costruire una scuola più vicina al territorio, ai cittadini, alla loro cultura e alle loro tradizioni. Erano gli anni del dimensionamento scolastico, del regolamento dell'autonomia, della valorizzazione degli Enti locali, delle sinergie, delle intese e delle reti. Dopo circa dieci anni, cosa rimane dello spirito di quegli anni? Con quali risorse si possono rendere concrete le aspettative del territorio? Quale "bagno di realismo" ha costretto i soggetti istituzionali a rivedere il percorso impostato?

All'indomani delle elezioni politiche, svoltesi nel mese di aprile 2008, è stato approvato il Decreto Legge n. 112 del 25 giugno 2008 in cui, all'art. 64, era già disegnato il quadro degli interventi finalizzati al contenimento della spesa pubblica e al riassetto del sistema. Si prevedevano:

- la razionalizzazione e l'accorpamento delle classi di concorso, per una maggiore flessibilità nell'impiego dei docenti;
- la ridefinizione dei curricula vigenti nei diversi ordini di scuola, anche attraverso la razionalizzazione dei piani di studio e dei relativi quadri orari, con particolare riferimento agli istituti tecnici e professionali;
- la revisione dei criteri vigenti in materia di formazione delle classi;
- la rimodulazione dell'attuale organizzazione didattica della scuola primaria;
- la revisione dei criteri e dei parametri vigenti per la determinazione della consistenza complessiva degli organici del personale ATA, finalizzata a una razionalizzazione degli stessi;
- la ridefinizione dell'assetto organizzativo-didattico dei centri di istruzione degli adulti, ivi compresi i corsi serali.

Non è stata quindi una novità né la conversione in legge del decreto citato (parzialmente modificato ma confermato nella sostanza con la Legge 6 agosto 2008, n. 133). E non ha stupito nessuno la progressiva emanazione di provvedimenti attuativi di quanto annunciato o di altri decreti legge, che stanno modificando il sistema scolastico nazionale.

Il documento che ha inaugurato il nuovo anno sco-

lastico è stato il Decreto Legge 1° settembre 2008, n. 137, convertito in legge con l'approvazione del 29 ottobre 2008 in Senato. Con tale provvedimento è stata introdotta la figura del "maestro unico", si sono individuati spazi per lo studio della Costituzione e del valore della cittadinanza, si è modificato il sistema di valutazione degli alunni, compreso il voto in condotta, sono state previste nuove norme per l'adozione dei libri di testo.

Ma è stato lo Schema di piano programmatico del Ministero dell'Istruzione, Università e Ricerca, elaborato d'intesa con il Ministero dell'Economia e delle Finanze, a segnare lo spartiacque tra la scuola che conoscevamo e quella che si sta delineando. In sostanza tale documento entra nel vivo delle questioni annunciate col decreto di giugno ed indica la strada per le riforme, con:

- la revisione degli ordinamenti scolastici;
- la riorganizzazione della rete scolastica, ivi compresi i centri territoriali per l'educazione degli adulti e i corsi serali;
- il razionale ed efficace utilizzo delle risorse umane delle scuole.

Partendo dai dati OCSE sul rapporto docenti/alunni (media di 9,2 insegnanti ogni 100 studenti), si evidenzia che l'Italia presenta un parametro dell'11,5, considerando anche gli insegnanti di sostegno, di religione, ecc., ma si riscontra il divario tra gli esiti scolastici degli studenti italiani e quelli degli altri paesi OCSE, con ritardi significativi nei livelli di conoscenza e competenza, soprattutto in ambito scientifico e linguistico.

Da qui la proposta di revisione dei quadri orario nei diversi ordini di scuola, dall'infanzia (ove si prevede "anche" la sola fascia antimeridiana, con un solo docente) alla scuola primaria, con opzioni diverse (24, 27 o 30 ore settimanali, con possibilità di altre 10 ore per il tempo mensa), alla secondaria di 1° e 2° grado, sempre con la precisazione che il tutto sareb-



be stato normato con regolamenti da emanarsi entro il mese di dicembre 2008, anche perché a gennaio le famiglie presentano le domande di iscrizione per i propri figli e quello sarà il momento della verità sulla reale offerta formativa.

In ogni caso viene ribadita l'attenzione alle esigenze espresse dai genitori, per cui la domanda di tempo "lungo" nel documento è salvaguardata. Anzi, il Ministro Gelmini ha ripetutamente ribadito la tutela del tempo pieno e del tempo prolungato.

Quanto alla riorganizzazione della rete scolastica, si fa esplicito riferimento alla necessità di accorpate gli istituti sottodimensionati, cioè con una popolazione scolastica inferiore al limite minimo di 500 alunni, previsto dal D.P.R. n. 233/98.

A dieci anni dall'emanazione del decreto le scuole sotto tale limite sono ancora tante: ben 700 hanno meno di 300 alunni, circa 850 non hanno titolo a godere di deroghe e 1.050 istituti comprensivi sono nella fascia minima, senza trovarsi né in territorio montano o in piccole isole. Il decreto prevede ridu-

## Successo per le Sezioni Primavera

> Nell'anno scolastico 2008/09 sta proseguendo la sperimentazione delle Sezioni Primavera, cioè dell'offerta educativa per bambini dai 24 ai 36 mesi. Con le risorse messe a disposizione dal Governo (circa 4.400.000,00 euro) sono state finanziati 177 progetti, già avviati nello scorso anno scolastico. Di questi, 131 sono stati proposti da Scuole paritarie; 36 da Comuni e 10 da Scuole statali.

La Regione Lombardia ha inoltre messo a disposizione 2.000.000,00 euro di risorse proprie, per l'attivazione di nuove sezioni. Con tali fondi funzionano 136 sezioni, di cui 111 presso Scuole paritarie, 14 presso Comuni e 11 presso Scuole statali.

## Tassa rifiuti delle scuole: chi paga?

> Nello scorso mese di settembre l'Anci ha diramato una comunicazione relativa alle modalità di pagamento degli oneri Tarsu / Tia delle scuole statali ai Comuni da parte del Ministero dell'Istruzione, Università e Ricerca. Inoltre sono state fornite indicazioni relative a quanto previsto dall'accordo del 20 marzo 2008 in sede di Conferenza Stato-Autonomie locali sulla questione dei debiti pregressi.

Praticamente, a decorrere dall'anno 2008 le scuole non sono più tenute a versare ai Comuni il corrispettivo del servizio e i Comuni riceveranno i finanziamenti direttamente dal Ministero. In data 9 settembre 2008 è stato reso noto il prospetto degli importi spettanti a ciascun Comune Anci Lombardia ha provveduto a darne comunicazione tramite circolare.

Per quanto riguarda le annualità pregresse si prevede che il Ministero corrisponda a ciascun Comune una somma (sino alla concorrenza complessiva di 58 milioni di euro) quale corrispettivo per la definizione della situazione debitoria a tutto il 31.12.2006. Per poter ripartire tale somma tra i Comuni interessati è però indispensabile acquisire le informazioni relative al credito di ciascun Comune, ben sapendo che in molte realtà le scuole hanno comunque già saldato e quindi il debito non è generalizzato. A tal fine il Ministero dell'Istruzione, in collaborazione con Anci, sta approntando la procedura informatica idonea ad effettuare un'apposita rilevazione. Il decreto del 20 marzo stabilisce inoltre che, a seguito del monitoraggio, verranno definite anche le modalità di rimborso dei crediti relativi al 2007.

zioni di spesa per le 700 scuole con meno di 300 alunni; non saranno chiuse, gli alunni continueranno a frequentarle, ma non avranno più il Dirigente Scolastico e il Direttore dei Servizi Generali e Amministrativi, perché saranno accorpate ad altri istituti.

Inoltre si devono monitorare le situazioni con plessi frequentati da meno di 50 alunni. In proposito, il Decreto Legge 7 ottobre 2008, n. 154, prevede che le Regioni provvedano a modificare il Piano regionale di dimensionamento entro il 30 novembre 2008, pena il commissariamento. Su tale provvedimento è in corso una riflessione, che potrebbe portare a variazioni dei termini della norma.

In merito al "razionale ed efficiente utilizzo delle risorse umane della scuola" si prevedono nuovi parametri per la determinazione degli organici del personale. Anzitutto si eleverà dello 0,40% nel triennio il rapporto alunni/classe (attualmente 18,69 nella primaria; 20,97 nella secondaria di 1° grado; 21,59 nelle superiori). Questo provvedimento comporterà

riduzione di posti in organico.

Complessivamente nel triennio 2008/2011 vi saranno 87.400 posti in meno di docenti e 44.500 di Personale amministrativo, tecnico e ausiliario. Infine si prevedono: accorpamento delle classi di concorso, riconduzione delle cattedre a 18 ore settimanali, interventi per i docenti specialisti di lingua inglese nella primaria, per la riconversione professionale dei docenti, per l'utilizzo del personale in compiti diversi. La riduzione di spesa è calcolata in 7,8 miliardi di euro nel triennio. ▀

\* Si ringrazia Giampiera Vismara per la collaborazione

### INFO

Anci Lombardia ha precisato la propria posizione, sia attraverso il documento approvato il 10 ottobre 2008 dal Dipartimento Istruzione, Formazione, Cultura e Comunicazione, sia attraverso il documento del Comitato Esecutivo approvato il 16 ottobre 2008. I documenti sono disponibili su: [www.anci.lombardia.it](http://www.anci.lombardia.it)

# In Brianza e a Cremona due esempi di integrazione

> Si è concluso Equity in rete, il progetto finalizzato all'integrazione scolastica per gli alunni con disabilità. Il 25 novembre, in occasione di RisorseComuni, saranno presentati gli esiti e le prospettive di sviluppo del progetto. Presentiamo l'esperienza elaborata nel territorio della nuova Provincia di Monza e Brianza illustrato durante uno degli appuntamenti di Equity.

> Nelle scuole della Provincia cremonese è da tempo attivo un progetto per l'integrazione di studenti stranieri. Nel 2008 si è evidenziato l'impegno delle amministrazioni locali.



## A Monza il disabile è una persona che ha diritto a non sentirsi “diversa”

di **Valentina Messa**

**Il territorio della nuova Provincia di Monza e Brianza**, si presenta particolarmente ricco di iniziative a favore dell'integrazione scolastica degli alunni disabili. Si sta infatti lavorando a diverse intese intraistituzionali a fondamento di un'azione comune e spiccano tanti progetti pilota che affiancano esperienze di intervento più consolidate nel tempo.

Per comprendere al meglio come questo lavoro di rete nel territorio monzese abbia incentivato lo sviluppo di nuove politiche d'intervento, è utile illustrare le attività di Brianza Snodo Handicap: un progetto nato nel 2003 dall'esigenza del territorio di soddisfare le richieste provenienti dalle scuole, dagli enti e dalle associazioni come supporto funzionale all'integrazione sco-

lastica degli alunni disabili.

I tre snodi del territorio (Vimercatese, Monza Centro e Monza Ovest) sono costituiti da una rete di scuole con l'obiettivo di sostenere il processo di integrazione di tutti gli alunni in situazione di handicap, fornire risposte concrete alle esigenze poste dalla presenza nelle classi di questi alunni e favorire la collaborazione e le sinergie tra le scuole con lo scambio di esperienze e strumenti.

La grande risorsa che fa di quest'area una zona ricca di sperimentazioni è la tendenza a lavorare in rete per gestire i servizi alla persona attraverso tavoli di lavoro che vedono presenti i rappresentanti di tutti i soggetti interessati alle politiche attivate sul territorio coinvolgendo istituzioni, scuole, famiglie e altri soggetti per rispondere ai bisogni emergenti relativi al-

l'integrazione scolastica. In particolare, per l'area di intervento relativa all'inserimento scolastico delle persone diversamente abili, esistono gruppi di lavoro impegnati nella realizzazione del documento di programmazione territoriale. A questo proposito si deve notare come per la realizzazione del piano educativo individualizzato si conta l'impegno di più di 34 figure.

Com'è comprensibile un'azione così complessa può generare problemi relativi al coordinamento dei linguaggi di riferimento dei diversi soggetti che partecipano ai tavoli di lavoro. Tale situazione però può essere risolta se si ha ben presente l'obiettivo comune: la focalizzazione sullo studente disabile; e in un simile contesto la scuola può lavorare per mettere assieme le diverse realtà, per partecipare alla comprensione dei bisogni dei tutti.

Un altro problema evidenziato nella attività è quello relativo alla frammentazione della "presa in carico" del soggetto disabile,

che viene osservato con "lenti" diverse dai molteplici soggetti coinvolti, soprattutto durante il passaggio da un livello scolastico all'altro e nella fase di orientamento alla scuola secondaria. Per far fronte a questa emergenza, insieme ai genitori, sono state individuate soluzioni per il percorso di vita dei ragazzi disabili quali l'introduzione di strumenti precisi di valutazione, la definizione di una figura professionale di mediazione e connessione, la costruzione di uno strumento specifico per la realizzazione della mediazione, l'implementazione di percorsi di orientamento e sostegno alle transizioni.

Alla base del successo di un simile percorso operativo vi è il presupposto che l'alunno disabile non è solo un anello della catena di interventi non coordinati tra loro, ma una persona che detiene il diritto di integrazione. ■

## Studenti stranieri a scuola tra Cremona, Crema e Casalmaggiore

a cura di Sergio Madonini

**Integrazione, ovvero? Stando a Wikipedia** (la garzantina del nuovo millennio), "nelle scienze sociali, il termine integrazione indica l'insieme di processi sociali e culturali che rendono l'individuo membro di una società".

Non vogliamo disquisire sul significato della parola e quindi facciamo riferimento a questa definizione che appare centrata o almeno in linea con quello che sta avvenendo in molte scuole, dove sono stati avviati da tempo quei processi sociali e culturali che spingono verso l'inserimento sia in quest'ambito che in quello sociale individui per certi versi svantaggiati, dai disabili ai ragazzi provenienti da paesi a volte lontani e che non parlano l'italiano in modo tale da ricevere un'istruzione adeguata. Fra i diversi progetti posti in essere dagli enti locali, un'interessante esperienza è quella condotta da Provincia e Comune di Cremona, con i Comuni di Crema e Casalmaggiore. Il progetto, dal bel nome "Con parole cangianti" e partito nel 2000, ha visto nell'ultimo triennio un esponenziale aumento della popolazione studentesca straniera delle superiori. Per esempio a Cremona più del 10% degli studenti delle superiori viene da un paese straniero. Ecco quindi che gli enti locali del territorio cremonese hanno sviluppato un percorso che, come ci dicono al Comune di Cremona, "vuole essere una progettazione stabile nel tempo e non affidata al caso o all'emergenza". L'obiettivo di fondo non è il mero insegnamento della nostra lingua, ma "accompagnare gli studenti stranieri", come ci dicono al Comune "nell'arco di un anno scolastico dalla prima alfabetizzazione alla lingua per lo studio".

Al di là degli ottimi risultati ottenuti, l'aspetto più significativo è la costruzione di un progetto territoriale, grazie anche alla formalizzazione di accordi e protocolli a partire dal 2005: gli accordi di rete tra le istituzioni scolastiche, il protocollo tra gli enti di formazione professionale, il protocollo provincia tra i Comuni dei tre distretti provinciali.

Un punto forte del progetto è indubbiamente il supporto economico fornito da Provincia e Comuni che ha garantito, come si legge nell'ultimo report predisposto dagli enti locali coinvolti, la prima e seconda alfabetizzazione degli studenti non italo-foni neo arrivati in Italia. Inoltre il progetto ha permesso di creare un'équipe di docenti specializzati, che hanno garantito continuità e qualità degli interventi, e si è sempre più articolato in modo da offrire la massima e migliore copertura dei bisogni degli studenti.

Ci sono anche elementi che vanno certo migliorati, ma gli enti coinvolti ne sono consapevoli e ne hanno individuato i principali, sui quali sono previste azioni nei prossimi anni.

Un bel progetto, in definitiva, ben articolato e meglio sviluppato, in cui il ruolo degli enti locali si è rivelato fondamentale anche dal punto di vista organizzativo. ■



Parla Lorenza Violini, ordinario di diritto costituzionale alla Statale di Milano

# Il “sistema dote” di Lombardia

di Paolo Covassi

**La logica di intervento del buono scuola**, originariamente previsto dalla l.r. n. 1/2000, esempio di politica sussidiaria di successo, è stata estesa a tutte le politiche regionali per lo sviluppo del capitale umano attraverso la “Dote”.

La dote scuola recupera il buono scuola e le altre forme di sostegno al diritto allo studio (borse di studio, assegni di merito, libri di testo), unificandole in un unico strumento che accompagna la persona nel percorso educativo dai sei ai diciotto anni. Tale politica rappresenta un forte cambiamento perché segna la fine dell'erogazione

diretta di fondi per gli enti che forniscono servizi; invece la politica della dote sostiene direttamente le persone, che accedono poi alla rete degli erogatori dei servizi tramite la dote a loro assegnata. In altri termini, si è passati dal finanziamento dell'offerta al sostegno della domanda.

Con la dote si intende favorire la libertà di scelta delle famiglie, la semplificazione e l'efficienza dell'azione amministrativa, la tempestività nell'erogazione dei finanziamenti.

Nel suo complesso il sistema dote comprende diverse tipologie, tutte pensate in funzione della persona e del suo ciclo di vita: “dote scuola”, “dote formazione”, “dote lavoro”. Ciascuna recupera le tradizionali fonti di finanziamento, unificandole ed assegnandole direttamente ai singoli, dando loro una reale possibilità di scegliere tra la pluralità dei servizi.

Sul tema della “dote scuola” abbiamo sentito la professoressa Lorenza Violini, docente ordinario di diritto costituzionale all'Università Statale di Milano, che proprio sull'argomento è intervenuta all'assemblea Anci di Trieste.

## ■ ■ A quali domande/bisogni risponde la dote scuola?

La dote scuola nasce per sostenere la persona durante il suo percorso educativo con lo scopo di garantire la libertà di scelta e il diritto allo studio. Per questo è rivolta sia ai ragazzi che frequentano la scuola paritaria sia agli studenti meno abbienti delle scuole statali e prevede contributi per promuovere le eccellenze e per accompagnare gli studenti disabili che frequentano le scuole paritarie secondarie e che attualmente sono privi di un sostegno. La dote scuola risponde inoltre a una grande esigenza di semplificazione: il precedente sistema delle provvidenze a favore degli studenti era un po' troppo frammentato e burocratico; invece la dote scuola si serve di un'unica procedura, per altro online, e così recupera le tradizionali fonti di finanziamento, unifican-



## Dal buono scuola al merito: la “dote” in breve

**Il percorso istituzionale [L.r. 6 agosto 2007, n. 19]**

- l'art.8 ha disciplinato gli interventi per l'accesso e la libertà di scelta educativa delle famiglie
- l'art. 34 ha consentito di svincolare le risorse statali mantenendo inalterata la finalità di spesa

**[D.g.r. n.6114 del 12 dicembre 2007]**

- ha definito i criteri di accesso alla dote scuola

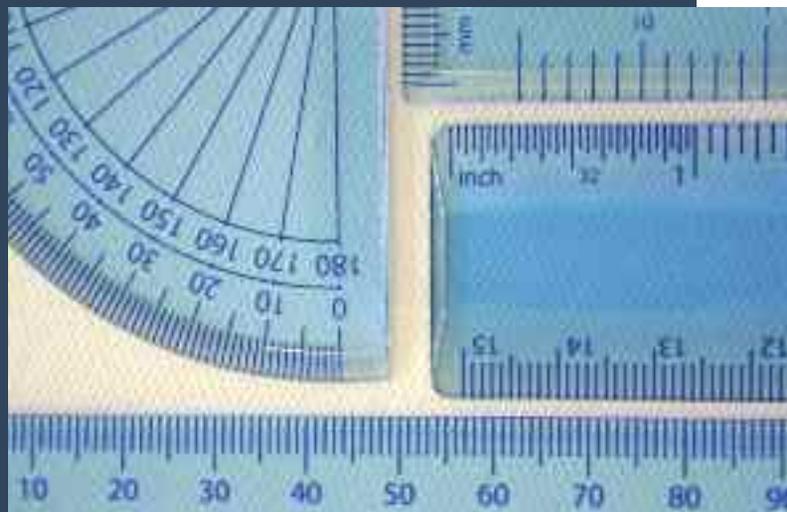
**[D.D. 3276 del 3 aprile 2008]**

- ha definito le modalità attuative

### Semplificazione

Borse di studio (l. 62/2000)	<b>DOTE SCUOLA</b>
Libri di testo (l. 418/1998)	
Assegni di studio (l.r. 31/1980)	
Buono scuola (l.r. 1/2000)	

- Dote buono scuola
- Sostegno al reddito
- Merito



### Quadro riassuntivo dei beneficiari rispetto alle singole componenti

#### Domande

Dote scuola 2008/2009	116.364
Borse di studio e merito 2007/2008	24.234
<b>Totale</b>	<b>140.598</b>

#### Beneficiari

Dote scuola 2008/2009	171.898
Borse di studio e merito 2007/2008	35.612
<b>Totale</b>	<b>207.510</b>

#### Componenti richieste

	☆☆☆☆	☆☆☆☆	☆☆☆☆
Borse di studio 2007/08	31.499	4.883.701	
Merito 2007/08	6.310	4.078.500	
Buono scuola 2008/09	62.926	44.822.202	
Sostegno al reddito 2008/09	106.414	21.745.680	
Integrazione 2008/09	10.442	6.601.300	
Merito 2006/07	6.195	3.752.500	
Handicap 2008/09	651	1.953.000	
<b>Totale</b>	<b>224.437</b>	<b>87.836.883</b>	

dote ed assegnandole ex ante direttamente alla persona. Libertà, responsabilità e fiducia risultano così le componenti ideali della dote, che non si limita a essere un conferimento in denaro, ma anche il segno che la collettività sta investendo su ogni singola persona nel contesto delle relazioni sociali che la contraddistinguono.

#### Alcuni Comuni si sono sentiti poco supportati nella gestione della dote; come mai si è verificata questa situazione?

Vi è da dire, in primo luogo, che abbiamo chiuso il buono scuola e le altre provvidenze relative all'anno scolastico 2007/08 entro dicembre 2007 per poi partire a gennaio 2008 con lo strumento dote comprensivo di buono scuola, borse di studio, assegni di studio, libri di testo e sostegno all'handicap. Le domande sono state fatte tra aprile e giugno 2008, con una finestra per le correzioni a settembre 2008, e a oggi sappiamo quante doti andiamo a erogare per l'anno scolastico 2008/2009 e quanto

costano rispettivamente: quasi duecento mila componenti richieste per un totale di spesa di circa 85 milioni. Con questi tempi non stupisce che vi siano stati problemi di adattamento al nuovo, anche se c'è da dire che Comuni e scuole sono stati coinvolti nel processo, incontri sul tema sono stati fatti in tutte le province e tavoli di lavoro attivati a più puntate. Resta chiaro che vi è la più piena disponibilità a ragionare insieme sia sul senso dell'operazione sia sulle migliorie da apportare ed è questo il momento di attivare tutti i canali per far sì che la prossima puntata della dote, a gennaio 2009, possa recepire e risolvere i problemi che vengono segnalati. Resta da segnalare che il rapporto con i Comuni lombardi è stato fondamentale per attuare questa innovativa politica nel settore dell'istruzione e per garantire un supporto reale a tutti i cittadini. In prospettiva tale collaborazione tra livelli di governo è destinata a potenziarsi, come ho accennato all'assemblea nazionale Anci di Trieste, soprattutto per garantire una maggiore integrazione tra le politiche.

#### Quali modifiche sono previste per il prossimo anno?



operazioni di pagamento sono superate attraverso l'individuazione di un organismo gestore che garantisce tempi certi nell'erogazione dei voucher e la piena tracciabilità della spesa. Anche nella fase della gestione quindi i Comuni rivestono un ruolo strategico e non esecutivo sempre più orientato al cittadino/utente.

■ ■ **Quale è stata la risposta dei cittadini, come hanno accolto questa novità?**

La risposta è stata superiore alle aspettative: rispetto ai contributi dello scorso anno, con il nuovo "sistema dote" raddoppiano i richiedenti per il merito, aumentati del 127%, e per il sostegno al reddito,

**Su cosa potranno contare i Comuni?**

Oggi i Comuni non sono più soggetti esecutori di procedure burocratiche, ma sono diventati elemento di sostegno ai cittadini: punti di informazione e assistenza alla compilazione delle domande. Ciò ha inevitabilmente contribuito a incrementare la conoscenza dei bisogni e ha posto le basi per un'integrazione verticale degli interventi.

Con il nuovo sistema della dote, infatti, i Comuni non devono più operare nessun controllo né di congruità delle domande né di veridicità dei contenuti. Il sistema informativo consente di eseguire i controlli ex ante sulla totalità dei beneficiari. Anche le



vecchie borse di studio e libri di testo, si è arrivati a un +112% e il numero totale dei beneficiari sale a quota duecentomila. Con ciò si dimostra che l'efficacia della comunicazione e la semplificazione e unificazione delle procedure facilitano le famiglie a far emergere il proprio bisogno e a utilizzare le risposte messe a disposizione dalla Regione. ■

**Regione Lombardia**

**Bando per contributi regionali a progetti di educazione all'ambiente**

> È stato approvato dalla direzione generale qualità dell'ambiente della Regione Lombardia il bando 2008 che assegna contributi per l'anno scolastico 2008-2009 a progetti di educazione ambientale e allo sviluppo sostenibile, per il triennio 2008-2010. Il bando definisce finalità, disponibilità economico-finanziarie, beneficiari, requisiti dei candidati, ruoli e responsabilità, obblighi comuni, modalità di presentazione della domanda, requisiti di ammissibilità, indicatori per la valutazione, caratteristiche ed articolazione dei progetti di rete, aspetti per la gestione delle risorse ed altri aspetti operativi in grado di garantire il diritto alla trasparenza, alla concorrenza, all'economicità e all'efficacia delle azioni intraprese.

Le osservazioni di Legautonomie sulla riforma scolastica

# La Riforma dei Comuni

di Angela Fioroni

**Ormai è chiaro che la Riforma della scuola proposta dal Ministro Gelmini**

non risponde solo a criteri di risparmio di spesa. Le innovazioni introdotte infatti intervengono direttamente – dalle elementari all'università - nell'organizzazione della scuola, nelle sue finalità e nel suo profilo modificandola radicalmente rispetto alla scuola che abbiamo costruito insieme, nel corso degli anni, con la partecipazione di Governo, Enti Locali, insegnanti, genitori, studenti, lavoratori, intellettuali. La modificano radicalmente anche rispetto alla Riforma Moratti – Berlusconi del 2003. Abbiamo oggi una scuola di base dove tutti gli alunni, qualunque sia la loro provenienza, possono acquisire gli strumenti per superare le disparità e le differenze di partenza, trovando nella scuola un luogo comune dove far trionfare l'intelligenza e la voglia di imparare, formarsi la propria personalità, scoprire le proprie doti personali, imparare a vivere insieme tra diversi.

Abbiamo liberato l'accesso all'università, perché decisioni prese troppo presto o per cause economiche non bloccassero l'università ai meno abbienti, a quei ragazzi che non hanno alle spalle una famiglia in grado di supportarli e consigliarli in modo adeguato.

Gli insegnanti hanno accettato di uscire dall'isolamento e dalle sicurezze della propria classe per programmare, verificare e valutare insieme ai colleghi, per accrescere professionalità, mettere a disposizione di più alunni le proprie competenze e abilità, sviluppare senso critico nei confronti del proprio lavoro.

Una riforma della scuola, inoltre, chiama in causa i Comuni, i quali devono avere diritto di parola in merito. La riforma Tremonti-Gelmini li interpella in modo diretto, per diverse ragioni.

1. Un alto livello di istruzione e formazione sociale dei bambini e dei giovani rafforza le comunità soprattutto nei tempi difficili della globalizzazione e dell'immigrazione straniera, previene l'emarginazione e le difficoltà di integrazione. Per queste ragioni i Comuni hanno tanto contribuito al tempo pieno, all'integrazione, ai laboratori, alle attività extrascolastiche, alla refezione scolastica. Chi si occuperà di tutto ciò, con il ritorno al maestro unico e alle 24 ore di lezione?

2. La formazione universitaria, il lavoro intellettuale, quello di ricercatore, contribuiscono a innalzare

la qualità della vita di una comunità: questa riforma come vi incide?

3. Il tempo scuola delle 40 ore settimanali risponde anche alle necessità delle famiglie con madre lavoratrice. Il lavoro delle donne peraltro è fattore non solo di emancipazione e liberazione femminile, ma anche di sviluppo di una società. Diminuendo il tempo scuola, chi si occupa dei bambini? Non saranno i Comuni gli enti ai quali si rivolgeranno i genitori? E quali risorse potranno mettere a disposizione gli Enti locali, con le difficoltà a fare i bilanci dovute alle ultime leggi?

4. La chiusura delle scuole con meno di 50 alunni riguarda soprattutto i paesi di montagna, di collina e di campagna, cioè i piccoli Comuni, che insieme alle tante difficoltà odierne dovranno organizzare anche il trasporto scolastico, e risentiranno ancor più dei disagi abitativi che già oggi portano allo spopolamento di questi territori.

5. Una diminuzione così significativa di posti-lavoro di insegnanti, bidelli e personale amministrativo avrà ripercussioni sociali molto problematiche anche sulla popolazione dei Comuni, soprattutto di quelli piccoli.

Per tutte le ragioni esposte Legautonomie chiede:

1. al Governo e alle forze politiche di maggioranza di ponderare attentamente gli effetti e le conseguenze di questa riforma, che, risparmiando sull'investimento nella scuola, pone la società italiana nella condizione di rinunciare al proprio futuro e di escludersi dalla società della conoscenza;

2. ai Consigli Comunali, Provinciali e Regionali di approvare ordini del giorno per chiedere al Governo una radicale revisione dei provvedimenti che sta adottando, la rimozione dei reali nodi irrisolti della nostra scuola, una scelta che affermi pienamente il ruolo della scuola pubblica come veicolo fondamentale per assicurare la parità dei punti di partenza, indipendentemente dal censo e dalla provenienza familiare, in primo luogo attraverso la parità di accesso per tutti a più qualificati livelli di istruzione e di formazione. ■

## INFO

Una più ampia analisi a cura di Angela Fioroni della riforma scolastica è pubblicata sul sito [www.strategieamministrative.it](http://www.strategieamministrative.it)

## Un convegno di Federsanità sull'applicazione della legge 180

# Manicomi perchè? Fuori tutti...

di Lauro Sangaletti



**All'alba del 2008 siamo pronti per dare risposte ai problemi della salute mentale?**

È con questa domanda che Silvana Santisi Saita, Sindaco di Seriate, ha avviato i lavori del convegno

organizzato da Federsanità Anci Lombardia sui 30 anni dalla promulgazione della legge 180/78, conosciuta come "Legge Basaglia" e nota per aver imposto la chiusura dei manicomi in Italia.

Come ha precisato Antonio Mobi-

lia, presidente di Federsanità Anci Lombardia, lo scopo dell'evento è stato quello di "valutare se, dopo trent'anni di applicazione della legge 180, occorre promuovere una nuova sensibilizzazione per studiare indirizzi e finalità più aderenti alle necessità di una società civile palesemente mutata".

Presente all'appuntamento Eliodoro Novello: psichiatra e promotore con Basaglia della legge 180 che, intervistato dal giornalista Rai Renato Andreolassi, ha illustrato le ragioni che hanno portato alla messa a punto del provvedimento.

L'intervista è iniziata con una provocazione del giornalista che ha chiesto se è valsa la pena di chiudere i manicomi. Subito si è fatta sentire la voce del professor Novello: "sì, per ridare dignità e tutela a persone bisognose di cure e perché il manicomio era non solo un concentrato di malattia, ma anche di miseria. In quegli anni infatti esisteva il concetto di "pubblico scandalo" e questo derivava non tanto dai matti, ma anche dai vecchi abbandonati, dalle prostitute e dagli handicappati. Il manicomio era quindi diventato il luogo dove queste persone venivano rinchiusi in seguito a un provvedimento sollecitato dalla pubblica sicurez-

## Non è tutto in ombra: a Cassago Brianza l'esperienza p

a cura di L. S.

La Comunità socio sanitaria dell'Istituto Sant'Antonio - Opera Don Guanella nasce nel '92 a Cassago Brianza (LC) e ospita persone con disabilità psichica. Comunità come questa sono nate in seguito all'introduzione della legge Basaglia, che ha costretto a ripensare le modalità con cui venivano "curati" i malati psichici. Per comprendere come funziona una simile struttura abbiamo incontrato il responsabile della comunità, Ivano Valisi, e gli educatori che in essa operano e che vivono con i ragazzi ospitati, accompagnandoli lungo tutta la giornata e costruendo con loro una relazione educativa significativa.

**Secondo voi che aiuto possono dare realtà come la vostra al recupero, cura e assistenza di malattie o disagi psichici? Con quali diversità rispetto alla situazione pre-legge Basaglia?**

L'innegabile novità delle comunità post-Basaglia è stata quella di superare la logica dell'internato e della totale emarginazione dal tessuto sociale. La logica educativa at-

tuale è quella che la persona, pure in condizione di disabilità psichica, possiede una sua dignità e delle capacità/abilità che vanno scoperte e incentivate sia a livello di capacità personali che di relazione con gli altri, anche fuori dell'Istituto. Si punta quindi alla promozione della persona e non alla sua segregazione.

**A livello organizzativo quali rapporti avete con le strutture sanitarie?**

La Comunità è convenzionata con l'A.S.L. di Lecco, che richiede periodiche verifiche sullo stato del personale impiegato, l'elenco degli ospiti, i progetti educativi avviati e le terapie farmacologiche attivate. Inoltre collaboriamo con i diversi Servizi Sociali dei Comuni di residenza dei ragazzi.

**Quali programmi avete attivato per favorire il recupero del malato?**

In questi due anni abbiamo lavorato alla stesura del Progetto Pedagogico Comunitario e dei piani educativi dei singoli ragazzi, che si concretizzano attraverso attività lavorative

za". Dalle parole di Novello è emerso che la decisione di chiudere i manicomi non è nata casualmente, bensì è emersa all'interno di un periodo, iniziato attorno al '61-'62, in cui giovani psichiatri sperimentavano nuove cure per i pazienti affetti da malattie psichiche. "E oggi?" ha chiesto Andreolassi. "Oggi la situazione in Italia si presenta a macchia di leopardo. Si notano casi di eccellenza, soprattutto al nord, mentre al sud permangono situazioni di arretratezza nella cura delle persone malate e nella gestione delle strutture preposte a curarle. Quel che è certo è che la legge Basaglia ha contribuito a far prendere una nuova coscienza del concetto di salute mentale e di dignità di terapia". Dopo l'intervista il convegno è continuato con una tavola rotonda a cui hanno partecipato amministratori locali, dirigenti ospedalieri, psichiatri e rappresentanti delle associazioni. Interessante la riflessione di Massimo Rabboni, direttore del reparto di psichiatria degli Ospedali Riuniti di Bergamo, secondo il quale: "in questi anni è cambiata la condizione del matto, che è un "soggetto liquido", che spesso non sa di stare male e vive la sua condizione all'interno della società, del lavoro e della famiglia". Per questo, come ha sottolineato Pierfranco Maffè, assessore di Monza e membro del direttivo di Federsanità Anci Lombardia, "il territorio diventa importante per riuscire a mettere assieme soggetti diversi che si interessano della persona con una patologia più o meno manifesta".

Dello stesso avviso anche Mariano Bassi, direttore del servizio di psichiatria dell'ospedale Niguarda di Milano, secondo il quale "il problema della salute mentale della popolazione è un problema generale che coinvolge tutti i cittadini, quindi devono essere attivati tavoli territoriali per implementare progetti che concretamente aiutino le persone bisognose".

La giornata è stata inoltre l'occasione per coinvolgere e dare spazio a progetti e realtà che sul territorio forniscono un aiuto ai malati psichici.

Per il buffet è stata infatti coinvolta la cooperativa Magnolia di Gorle che si occupa dell'inserimento lavorativo di soggetti svantaggiati e che ha mosso i primi passi da un'esperienza nata in un reparto psichiatrico. Nel pomeriggio infine gran finale con uno spettacolo teatrale messo in scena dalla compagnia "In Movimento" di Rodengo Saiano. Gli attori: ragazzi con problemi psichici ospiti di una comunità alloggio guidati dal regista Tommaso Calasco, hanno recitato con molta bravura dei brani tratti da "Aspettando Godot" di Samuel Beckett, spettacolo che ha permesso loro di vincere il primo premio al Festival Internazionale di Carpi sulle abilità differenti. ■

**INFO**

Di psichiatria Federsanità Anci Lombardia discuterà in un seminario a RisorseComuni il 27 novembre 2008



Ivano Vlisi e gli educatori della comunità

## positiva sulla legge Basaglia

quotidiane: mantenimento degli spazi verdi, gestione della serra e cura dell'orto e laboratori creativi: falegnameria, cartotecnica, decorazione, palestra/gioco, cucina, computer, etc. Alcune attività sono realizzate grazie anche alla presenza di volontari.

### **Che ruolo ha il paziente nella vostra struttura?**

Il ragazzo è il fine e il soggetto dell'intero progetto educativo, colui che lavora, che vive e che crea in prima persona delle relazioni su cui investire. L'intero istituto a partire dalla sua architettura e nell'organizzazione dei suoi servizi trova la sua finalità più completa nel benessere della persona, nel suo senso di appartenenza e nel suo agire quotidiano.

### **Quale ritenete sia il valore portato dalla legge Basaglia nella cura del disagio psichico? Quali sono stati, secondo voi, i lati positivi e i lati negativi?**

Il valore vero della 180 è il riconoscimento del disabile psichico come persona da promuovere e non più come sintomo

da curare. Questo non significa negare l'apporto delle conoscenze scientifiche, ma collocarle in un orizzonte di relazione e di accoglienza di tutto l'uomo. Nella nostra ottica non si evidenziano lati negativi, purché si faccia attenzione a non rendere le comunità dei ghetti in miniatura scollegate dal loro contesto sociale e non considerando il farmaco come un alibi per il poco impegno e il poco investimento nelle relazioni educative da parte di operatori, ma pure della gente comune.

La vera conquista della legge è stata, infatti, quella di porre sotto gli occhi di tutti l'esistenza di queste persone e di provocare in tutti una risposta di reale accoglienza e scambio di esperienze

## IL TELEFONINO ACCORCIA LA VITA.



L'uso del cellulare in auto moltiplica il rischio di incidenti, anche mortali.

Dal 25 al 27 novembre torna a Milano RisorseComuni

# Una bella vetrina per gli enti locali

di Sergio Madonini

**Settima edizione per RisorseComuni** momento di incontro tra aziende e pubblica amministrazione e, come ci dice l'amministratore delegato di Ancitel Lombardia, Francesco Cavallo, "fondamentale punto di snodo per il cambiamento della P.A. locale". In Ancitel Lombardia, società che concretamente organizza l'evento, promosso da Anci Lombardia, sono più che convinti dell'utilità di questa mostra/convegno e lo testimoniano ribadendo anche quest'anno il sottotitolo che l'accompagna: strategie e soluzioni per lo sviluppo dei sistemi locali.

Perché è nato questo evento? Lo chiediamo all'a.d. Francesco Cavallo.

"Oggi più che mai l'azione amministrativa degli enti locali è strettamente dipendente dal grado di innovazione organizzativa e gestionale interna. Questo processo innovativo richiede, spesso, l'acquisizione e lo sviluppo di competenze che il più delle volte si possono reperire nell'ambito privato, piuttosto che in altre amministrazioni, centrali e locali. Questo comporta quindi la creazione di una rete di relazioni che ogni P.A. locale instaura con altre amministrazioni e con soggetti privati. Ci è sembrato opportuno, in questi anni, offrire un terreno di incontro fra i diversi soggetti, così, per ritornare al sottotitolo, da fornire ai partecipanti un quadro delle possibili strategie e soluzioni che si possono adottare per affrontare le sfide del nostro tempo".

## ■ ■ L'incontro fra le diverse realtà porta anche a sviluppare ipotesi di collaborazione?

Certo, questo è l'altro fondamentale obiettivo. Le aziende del privato non sono più solo fornitori di beni e servizi per la P.A., ma sempre più si affiancano a questa nell'elaborazione e nella realizzazione di interventi che hanno rilevanza pubblica. Parallelamente, le amministrazioni locali trovano spesso soluzione a problemi comuni attraverso l'alleanza, l'associazionismo. Basti pensare ai piccoli comuni che spesso condividono taluni servizi o, per restare a un tema nazionale, ai vari rapporti che in questo periodo sono stati allacciati tra le amministrazioni locali lombarde coinvolte nell'Expo 2015 e altre amministrazioni di regioni diverse.

## ■ ■ Attraverso quali strumenti cercate di garantire questo interscambio e collaborazione?

Il luogo privilegiato sono i seminari. Quest'anno sono più di 60. Sono momenti studiati tenendo presenti questi temi di fondo, ma soprattutto ascoltando le amministrazioni locali che partecipano alla nutrita serie di seminari organizzati tutto l'anno da Ancitel Lom-

bardia. Questo complesso formativo annuale ha, appunto, la finalità non solo di fornire le opportune informazioni sulle diverse problematiche che l'ente locale si trova a dover affrontare quotidianamente, ma anche quella di cassa di risonanza per cogliere le esigenze di conoscenza degli amministratori locali. I seminari di approfondimento possono essere visti come una sorta di approfondimento delle tematiche sviluppate durante l'anno e in previsione di quanto gli amministratori dovranno affrontare nel

nuovo anno. Potremmo dire che Risorse Comuni è un laboratorio che presenta il risultato di sperimentazioni riuscite o ipotesi di lavoro sviluppate dai diversi soggetti.

## ■ ■ Per questo motivo vi è anche un'area espositiva?

Sì, l'area espositiva vuole offrire ai privati uno spazio più informale di incontro con gli amministratori locali, in cui poter presentare le proprie soluzioni in un rapporto più diretto.

## ■ ■ Prospettive future?

Credo che questo terreno di incontro possa diventare sempre più utile in futuro, soprattutto pensando alle riforme annunciate e agli eventi che coinvolgeranno la Lombardia e non solo.

Dunque, per restare con quel che ci ha detto all'inizio Francesco Cavallo, il cambiamento della P.A. può contare su un appuntamento importante, Risorse Comuni. ■



Francesco Cavallo

Dal 25 al 27 novembre torna a Milano RisorseComuni

# Tra federalismo e finanziaria

di **Onelia Rivolta** > Responsabile settore formazione Ancitel Lombardia

**A RisorseComuni** negli anni si è andata consolidando la formula del programma incentrato sul confronto tra i casi: durante i seminari gli enti locali si ritrovano, presentano i percorsi intrapresi e gli sforzi sostenuti per raggiungere gli obiettivi di miglioramento, condividono le esperienze e confrontano i risultati.

Gli eventi in programma hanno l'obiettivo di mettere gli amministratori e gli operatori degli enti nelle condizioni di operare scelte efficaci ed efficienti per la P.A. locale, i temi oggetto di studio nelle tre giornate riguardano contenuti gestionali, amministrativi, tecnici e politici che interessano le autonomie locali.

I contenuti istituzionali oggetto di approfondimento per questa edizione riguardano: i piccoli Comuni con una particolare attenzione alle nuove normative e alle nuove strategie di sviluppo e innovazione istituzionale e dei servizi; il federalismo fiscale, il Codice delle Autonomie e la Legge Finanziaria 2009; l'evento istituzionale che apre questa edizione della manifestazione è l'Assemblea Regionale Anci Lombardia che propone un confronto sui temi del federalismo fiscale e sul Codice delle Autonomie.

Una delle tematiche che saranno approfondite nelle tre giornate riguarda l'innovazione tecnologica delle organizzazioni.

Tra gli eventi in calendario ricordiamo "Verso una Pubblica Amministrazione unitaria: cooperazione applicativa e semplificazione" in programma il 25 novembre. Il seminario approfondirà il concetto di cooperazione applicativa indicando gli strumenti tecnologici e le condizioni organizzative che garantiscono la cooperazione tra più amministrazioni per l'erogazione di servizi integrati a cittadini e imprese. La mattina dello stesso giorno è in programma un evento dedicato alla predisposizione delle gare e dei contratti per la fornitura di beni e servizi dei Sistemi Informativi Co-

munali. Nelle giornate a seguire due seminari dedicati alla dematerializzazione, tema che ha avuto in questi anni un ruolo centrale nella riorganizzazione dei sistemi informativi e un'importante incidenza nell'operare quotidiano. Gli appuntamenti dedicati a questo tema sono in programma il pomeriggio del 26 novembre "La virtualizzazione dei processi di pagamento" e la mattina del 27 novembre "La dematerializzazione del procedimento amministrativo: protocollo informatico avanzato, riorganizzazione documentale, digitalizzazione dei procedimenti"

In questa edizione sarà dato ampio spazio all'approfondimento delle tematiche legate all'istruzione; la scuola dell'autonomia sta affrontando una stagione di importanti novità, sia dal punto di vista del governo della rete dei servizi, sia da quello della revisione degli ordinamenti.

I seminari hanno l'obiettivo di attivare sinergie fra i soggetti coinvolti a diverso titolo nell'ambito del diritto allo studio per garantire risposte adeguate alla domanda di servizi. In calendario un seminario organizzato a cura delle Associazioni Provinciali delle Scuole Autonome (25 novembre), un evento per approfondire i temi legati all'evoluzione normativa nazionale "Cosa cambia nella scuola italiana: il piano degli interventi previsto dalla legge 133/2008" (26 novembre) e un momento di confronto sulle possibili collaborazioni tra scuola e territorio intorno al tema dell'Integrazione scolastica degli alunni con disabilità (25 novembre).

Nel programma degli eventi trovano inoltre spazio temi importanti per le amministrazioni locali quali: il welfare locale, la salvaguardia dell'ambiente, le politiche giovanili, il trasporto pubblico locale, la gestione decentrata del catasto, le politiche a sostegno dei consumatori e della rete commerciale, il volontariato. RisorseComuni si presenta quindi come una valida occasione per offrire ai Comuni strumenti nuovi per contribuire allo sviluppo dei loro territori. ▀



#### INFO

Per gli aggiornamenti sugli eventi di RisorseComuni  
[www.risorsecomuni.it](http://www.risorsecomuni.it)

Milano

25, 26, 27 novembre 2008

VII EDIZIONE FIERAFORUM

*Palazzo delle Stelline, Corso Magenta 61*



**ancitel**  
Lombardia

Fieraforum RisorseComuni, promossa da Anci Lombardia e organizzata da Ancitel Lombardia, torna il 25, 26 e 27 novembre 2008 per offrire nuove occasioni di incontro e formazione gratuita per amministratori e responsabili della gestione degli Enti locali.

*Ingresso libero e gratuito*

**STRATEGIE  
E SOLUZIONI  
PER LO SVILUPPO  
DEI SISTEMI  
LOCALI**

10.00 - 13.00

**Assemblea Regionale ANCI Lombardia - I Comuni, il federalismo fiscale, il Codice delle Autonomie**

10.00 - 18.00

**Change Management: valorizzare i processi di cambiamento negli Enti locali - prima giornata** (corso PNF ID: 474103)

10.00 - 13.00

**D.lgs 81/08 - T.U. della salute e sicurezza del lavoro: riflessi sugli Enti locali - Ruoli e Obblighi di Amministratori e Responsabili nei settori della formazione e della prevenzione** (a cura di AASS - Associazione professionale italiana Ambiente e Sicurezza)

10.00 - 13.00

**Fornitura di beni e servizi per i Servizi Informatici Comunali: strategie, soluzioni, esperienze**

10.00 - 12.00

**Il project management: una tecnica a supporto di un moderno controllo di gestione nella Pubblica Amministrazione locale - prima giornata** (corso PNF ID: 474103)

10.00 - 17.30

**Il revisore al servizio della PA: le novità per l'attività del revisore, la finanziaria 2009, il patto di stabilità, le società e gli enti partecipati** (a cura di ANIEV)

10.00 - 13.00

**Informagiovani dal coordinamento ai servizi in rete**

10.00 - 13.00

**Le scuole autonome nel sistema delle rappresentanze organizzarsi per interagire con i soggetti del territorio** (a cura delle Associazioni Provinciali delle Scuole Autonome)

10.00 - 18.00

**Ottenere risultati di qualità attraverso la cooperazione - prima giornata** (corso PNF ID: 474103)

10.00 - 13.00

**Piano Casa e Fondi per l'housing sociale, le opportunità introdotte dalla legge n. 133 del 2007** (a cura di Fondazione Housing Network)

10.00 - 18.00

**Primo incontro di formazione generale per i volontari di Servizio Civile ANCI Lombardia**

10.00 - 13.00

**Quelli che... i risultati. L'organizzazione come strumento per raggiungere gli obiettivi** (a cura dell'Associazione QualitàLombardi)

10.00 - 13.00

**Risco-Machine: il sistema per la riscossione coattiva delle entrate. Esperienze riferite alle entrate tributarie ed extratributarie** (a cura di Tecnologia e Territorio)

14.30 - 17.30

**ASSISTEcom: una nuova forma di tutela sanitaria per i cittadini** (a cura di Tecnologia e Territorio)

14.30 - 17.30

**Il nuovo fatto unico sulla sicurezza: sicurezza nei cantieri, lavori e stiva dei costi della sicurezza** (a cura di Gruppo Mercato Mercato Aziendale Sicurezza)

14.30 - 17.30

**Il Progetto "Equity in rete" per l'integrazione scolastica degli alunni con disabilità: le collaborazioni possibili tra scuola e territorio**

14.30 - 17.30

**Il ruolo del Terzo Settore per l'Espo 2015: scenari di collaborazione con le Autonomie locali** (a cura di Agenzia per le Organizzazioni Non Lucrative di Utilità Sociale)

14.30 - 17.30

**Incontro annuale sulla gestione decentrata del catasto**

14.30 - 17.30

**Lavoro e retribuzioni negli Enti locali**

14.30 - 17.30

**Servizi di igiene urbana: strumenti e tecnologie per certificare il servizio e mantenere i costi** (a cura di Teleworking e CRM Ambiente)

14.30 - 17.30

**Verso una Pubblica Amministrazione unitaria: cooperazione applicativa e semplificazione**

10.00 - 13.00

**Comuni Ricicloni Lombardia 2008 - Differenziare i rifiuti elettrici ed elettronici (Raee): un vantaggio per tutti**

10.00 - 13.00

**I Comuni e il sistema di welfare locale delineato dalla Legge Regionale 3/2008**

10.00 - 13.00

**Il terzo decreto correttivo del codice dei contratti pubblici (a cura di Luigi Ilisso Professionale)**

10.00 - 13.00

**L'integrazione nel sistema comunale degli archivi tributari con gli archivi catastali inseriti nel Portale dell'Agenzia del Territorio: presentazione di casi e soluzioni operative (a cura di Tecnologia e Territorio)**

10.00 - 13.00

**Piccoli Comuni: nuove normative e nuove strategie di innovazione istituzionale e dei servizi**

10.00 - 10.00

**Primo incontro di formazione generale per i volontari di Servizio Civile ANCI Lombardia**

10.00 - 13.00

**Ripensare il servizio civile nazionale: nuovi modelli di gestione e finanziamento**

10.00 - 13.00

**Carta Regionale dei Servizi: ricerca comune (a cura di Lombardia Informazioni)**

10.00 - 13.00

**Sistemi innovativi per la gestione dei rischi derivanti da Responsabilità civile nella Pubblica Amministrazione: il Municipal Risk Management (a cura di DOB Consulting)**

11.00 - 13.00

**L'Unione Europea, una grande opportunità per gli Enti locali. I Programmi Comunitari ad accesso diretto, dall'idea al progetto (a cura di ANCCR Lombardia)**

14.30 - 17.00

**Gli Albi comunali (a cura di Coordinamento Centri Servizio Volontario Lombardia)**

14.30 - 17.30

**I Comuni e il Patto per il Trasporto Pubblico Locale in Lombardia**

14.30 - 17.30

**I punti critici del bilancio di previsione 2009: i trasferimenti statali, il blocco all'aumento dei tributi e la necessità di reperire risorse finanziarie (a cura di Clivio)**

14.30 - 17.30

**Inventory dei beni e Carta dei servizi: identificazione automatica in radiofrequenza al servizio delle Pubbliche Amministrazioni e dei Cittadini (a cura di CENSIT)**

14.30 - 17.30

**L'integrazione nel sistema comunale degli archivi tributari con gli archivi catastali scaricati dal Portale dell'Agenzia del Territorio: presentazione di casi e soluzioni operative (a cura di Tecnologia e Territorio)**

14.30 - 17.30

**La virtualizzazione dei processi di pagamento**

14.30 - 17.30

**Le energie rinnovabili a misura di Comune: prospettive e casi pratici**

14.00 - 17.30

**Scuole capali di futuro. Dimensionamento, offerta e patrimonio scolastico**

14.00 - 17.30

**Sicurezza e gestione del rischio: una collana di corsi on line per la sanità (a cura di Federazioni ANCI)**

14.30 - 17.30

**Stare bene al lavoro: il benessere nella Pubblica Amministrazione**

10.00 - 18.00

**Finanziaria 2009 (a cura di SSPAL Lombardia, Piemonte, Liguria in collaborazione con AGES Lombardia)**

10.00 - 18.00

**Change Management: valorizzare i processi di cambiamento negli Enti locali - seconda giornata (nome ISM 03\_47400)**

10.00 - 18.00

**Il project management: una tecnica a supporto di un moderno controllo di gestione nella Pubblica Amministrazione locale - seconda giornata (nome ISM 03\_47400)**

10.00 - 18.00

**Primo incontro di formazione generale per i volontari di Servizio Civile ANCI Lombardia**

10.00 - 18.00

**Ottenere risultati di qualità attraverso la cooperazione - seconda giornata (nome ISM 03\_47400)**

10.00 - 13.00

**Acquisti in Comune: come condividere l'Albo Fornitori della Provincia di Milano (a cura della Provincia di Milano)**

10.00 - 13.00

**Il commercio lombardo tra crisi dei consumi e crisi finanziaria: come conciliare il sostegno ai consumatori e la difesa della rete commerciale**

10.00 - 13.00

**L'istituto della valutazione alla luce delle norme ultime vigenti (a cura di Gruppo Meritum Meritum Ingegneria)**

10.00 - 13.00

**La dematerializzazione del procedimento amministrativo: protocollo informatico avanzato, riorganizzazione documentale, digitalizzazione dei procedimenti**

10.00 - 13.00

**Le politiche giovanili integrate: reti locali e ruolo regionale**

10.00 - 13.00

**Nuovi scenari per una collaborazione efficace fra le istituzioni lombarde**

10.00 - 13.00

**Strumenti e sistemi per una traduzione efficace degli obiettivi strategici degli Amministratori in obiettivi dell'organizzazione comunale: Programma di Mandato, Controllo Strategico e Bilancio Sociale**

12.00 - 18.00

**Consiglio Nazionale ANCI**

14.30 - 17.30

**1978 - 2008: trent'anni di lavoro per la salute mentale (a cura di Federazioni ANCI Lombardia)**

14.30 - 17.30

**Finalmente adulti! Il nuovo codice degli Enti locali garanzia dell'esercizio dell'autonomia e della responsabilità (a cura di ANTMGCI)**

14.30 - 17.30

**I nuovi progetti di T&T: il patrimonio immobiliare, il nuovo progetto di controllo delle aree edificabili, la realizzazione del progetto che integra tributi e territorio presso il Polo Catastale di Seregno (a cura di Tecnologia e Territorio)**

14.30 - 17.30

**Il riscatto delle reti del gas**

14.00 - 17.30

**La partecipazione dei Comuni alla lotta all'evasione fiscale (in collaborazione con l'Agenzia delle Entrate - Direzione Regionale della Lombardia)**

14.30 - 17.30

**Nitel, il sistema regionale di e-procurement per la realizzazione on-line dell'intero processo di acquisto: un'opportunità per i Comuni lombardi (a cura di Lombardia Informazioni)**

14.30 - 17.30

**Solidarietà e impresa sociale. Il VI Rapporto sulla cooperazione sociale in Lombardia**

14.30 - 17.30

**Una rete per economic@re: criteri e norme per la gestione telematica delle informazioni (a cura di Strategie Amministrative on line)**

## Patrocini

Ministero per i Rapporti con le Regioni  
(Regione Abruzzo)

Regione Emilia - Romagna

Regione Molise

Regione Piemonte

Regione Puglia

Regione Toscana

Regione Autonoma Valle d'Aosta

Regione Veneto

Provincia di Brescia

Provincia di Lecco

Provincia di Lodi

Provincia di Sondrio

Provincia di Varese

AICORE

*I patrocini sono approvati al 12 ottobre 2008*

*Palazzo delle Stelline, Corso Magenta 62 - Milano*

**25, 26, 27 novembre 2008**

**VII EDIZIONE FIERAFORUM**

*Ingresso libero e gratuito*

 **RisorseComuni**

[info@risorsecomuni.it](mailto:info@risorsecomuni.it)  
[www.risorsecomuni.it](http://www.risorsecomuni.it)

Organizzazione: Ancitel Lombardia | Via Meucci, 1 - 20093 Cologno Monzese (Mi) | Tel. 0226707271 - Fax 022536204

Sponsor

**ACCOR**  
Services

 **Enel Sole**  
solare energia

**3**

**INTESA**  **SANPAULO**

 **AEROPORTI**  
**DI MILANO**  
Linate Malpensa

**VISA**

**Meris**  
Purpur

 **Astrale**  
Energy & Water

Operano in 950 località ma vengono gestiti a livello comune

# Quei 1500 volontari di Lombardia

di Maddalena Rivolta > Gestione progetti Ufficio Servizio Civile Anci Lombardia



**È possibile gestire le attività relative al coordinamento di più di 1000** persone dislocate in oltre 950 sedi sparse sul territorio lombardo da una sola cabina di regia?

La risposta, per l'Ufficio Servizio Civile Anci Lombardia che da cinque anni si occupa della gestione del Servizio Civile volontario in molti enti locali della regione, è sì.

"In questi anni l'ufficio ha assistito a una forte espansione delle sue attività e delle problematiche relative alla gestione delle risorse umane coinvolte (volontari, operatori locali di progetto ecc.). Le persone che operano all'interno della rete di enti partecipanti ai progetti di Anci Lombardia è passato infatti da 100, dislocate in 350 sedi, a circa 1500 dislocate in 950 sedi, con 600 funzionari in rete che seguono direttamente le attività dei volontari di servizio civile" afferma Egidio Longoni, vice responsabile del Servizio Civile Anci Lombardia.

Tale sviluppo ha portato inevitabilmente a un aumento della difficoltà di gestione dei processi in ca-

po all'ufficio, determinando un incremento del materiale cartaceo sulle scrivanie, la difficoltà di pubblicare e tenere aggiornate in tempo reale le graduatorie dei candidati e dei posti disponibili e la complessità delle comunicazioni in entrata e in uscita. Non si deve inoltre dimenticare la difficoltà di integrazione tra gli strumenti di lavoro utilizzati dall'ufficio di Anci Lombardia e il sistema informatico utilizzato dall'Ufficio Nazionale Servizio Civile per la rendicontazione delle attività.

Anci Lombardia si è quindi rivolta a O&DS: una società in grado di offrire ai suoi clienti consulenza professionale nello sviluppo di applicazioni informatiche web based e che si avvale di un team di professionisti qualificati operanti da sempre nell'Information Technology, al fine di progettare e realizzare un sistema informativo in grado di risolvere le problematiche precedentemente evidenziate.

Il personale Anci Lombardia e i consulenti O&DS hanno così collaborato alla progettazione di un siste-

**Assicuratevi** di avere  
la **carta vincente**  
per il vostro Ente

Rimborso delle  
retribuzioni erogate  
in caso di assenza  
per motivi di salute  
dei dipendenti

DEXIA

Malattia:  
**153**  
giorni di  
assenza

Maternità:  
**200**  
giorni di  
assenza

Infortunio  
e malattia  
professionale:  
**263**  
giorni di  
assenza

## Oltre 22.000 Enti Locali in Europa si fidano di Dexia DS Services. E voi?

Proteggere l'Ente dall'impatto delle assenze per motivi di salute dei dipendenti vuol dire monitorarlo ed incrementare gli standard di sicurezza e benessere negli ambienti di lavoro ma vuole anche dire assicurarsi da un fenomeno variabile e dagli effetti spesso imprevedibili.

Dexia DS Services propone un progetto globale di Risk Management che, partendo da un'analisi puntuale della dinamica delle assenze, prevede una copertura assicurativa per il trasferimento dei costi ad esse connessi e la fornitura di servizi e strumenti sviluppati per la gestione e la prevenzione autonoma del fenomeno all'interno dell'Ente.

RISK MANAGEMENT

DEXIA

Dexia DS Services  
5100 Boulevard de la Woluwe  
1200 Brussels, Belgium  
00322 73961111  
0032 2 739 61 11 11

Internet: [www.dexia-risk.com](http://www.dexia-risk.com)  
Tel: +39 0777 59 11  
Fax: +39 0777 59 19  
E-mail: [info@dexia-risk.com](mailto:info@dexia-risk.com)

14000 Avenue Charles-François  
14000 Caudebec-sur-Orne 27400 France  
0033 3 31 02 00 12 00  
Tel: 0033 3 31 02 00 12 00

## Finanziamenti Regionali

# Un corso per manager

> È stato approvato dalla Giunta regionale della Lombardia un finanziamento per un corso di alta formazione per manager del



servizio civile organizzato dall'Università Cattolica di Milano con il sostegno di Anci Lombardia.

In questo modo, per laureati e diplomati interessati a indirizzare la loro attività professionale verso l'organizzazione e la gestione dei progetti di servizio civile, sarà possibile partecipare gratuitamente all'iniziativa che si articolerà in lezioni in aula e altre on line. La durata prevista è di 12 giorni per un totale di 100 ore.

Agli allievi che avranno frequentato con profitto il corso verrà rilasciato un attestato di partecipazione da parte della Servizio Formazione permanente dell'Università Cattolica.

Compito di queste nuove figure professionali sarà, tra l'altro, quello di garantire l'assistenza tecnica agli enti nel momento della realizzazione, progettazione e realizzazione operativa dei progetti di servizio civile, mettendo in atto le strategie migliori per coinvolgere i giovani in questa esperienza dal grande valore sociale e personale.



Per l'Assessore regionale alla Famiglia e Solidarietà Sociale Guido Boscagli, promotore del provvedimento, in questo modo si è voluto "contribuire alla realizzazione di questo corso di alta formazione perché il servizio civile diventi sempre di più un'opportunità per i nostri giovani

e una risorsa di qualità per i nostri servizi".

Per realizzare questo obiettivo è stato messo a punto un curriculum formativo pensato ad hoc per il corso stesso, i cui contenuti sono stati studiati con i responsabili della Regione

ma di gestione del personale in grado di integrare il management dei processi in capo all'Ufficio Servizio Civile con la gestione dei processi svolti all'interno delle sedi comunali.

Il sistema informatico messo a punto è stato organizzato in aree operative, di modo da operare su diversi fronti di attività.

Innanzitutto velocizza l'aggiornamento e la visualizzazione dei dati relativi alle sedi, agli operatori locali di progetto, ai referenti e ai volontari, permettendo tra l'altro una gestione immediata delle graduatorie derivanti dai colloqui di selezione dei volontari

oltre che la definizione automatica dei punteggi dei candidati.

Il sistema si rivela utile anche nella gestione del personale presso le sedi di servizio civile (per la rendicontazione degli orari di servizio, assenze/presenze, e iscrizioni alle giornate di formazione ecc.) e nella raccolta dei dati relativi ai fabbisogni degli enti che partecipano alla progettazione del servizio civile.

Infine la soluzione individuata da Anci Lombardia e O&DS permette di agevolare lo scambio di informazioni tra Comuni e sede centrale e tra funzionari, operatori e volontari.

Operativamente ciascun funzionario e volontario ha a disposizione una sezione riservata della piattaforma che funge da "cruscotto operativo" per il monitoraggio delle funzioni descritte e per la consultazione di tutto il materiale informativo (circolari interne, normative, richieste atti, timesheet del volontario ecc.) e lo scambio di buone prassi.

Il sistema gestionale ha così velocizzato l'iter dei processi non solo per la sede centrale ma anche per le sedi periferiche, come si rileva dalle parole di Carla Carbonini, operatore del Comune di Pavia. "Il nuovo sistema informativo è rispondente alle esigenze dell'ente, nell'ottica di ottimizzazione dei tempi e delle risorse e adeguato alla centralizzazione dell'aspetto gestionale applicato dal Comune di Pavia. I benefici che esso determina influiscono anche a far acquisire ai volontari la consapevolezza di far parte di un sistema strutturato rispondente alle normative dettate dall'Ufficio Nazionale del Servizio Civile e permette di visualizzare in modo "trasparente" il loro percorso dall'avvio al termine del servizio".

In conclusione possiamo affermare che l'utilizzo del sistema per la gestione del Servizio Civile ha permesso una maggior precisione nei dati e un miglioramento nella gestione dei volontari in termini di rendicontazione delle ore di lavoro e formazione effettuate, malattie, infortuni e permessi, oltre alla riduzione della circolazione di materiale cartaceo all'interno della sede e sedi periferiche, dei costi per i materiali utilizzati, del personale impiegato nelle attività in capo all'ufficio e, infine, un miglioramento dei risultati in termini di raggiungimento degli obiettivi che l'ufficio si pone. ■

### IN INTERNET

Ufficio Servizio Civile Anci Lombardia  
[info@gestioneserviziocivile.it](mailto:info@gestioneserviziocivile.it)  
 tel 022531883  
 Fax 0293650833

O&DS Srl  
 via Pordenone, 34 20132 - Milano  
[info@oeds.it](mailto:info@oeds.it)  
 Telefono: 0226413482 - Fax: 0226413482

# I Patti di Stabilità non riescono a contenere la spesa pubblica

> Pubblichiamo la sintesi di un progetto di ricerca che Legautonomie ha affidato a Sda Bocconi, con il contributo finanziario di Unicredit

**Il sistema di regole definite dal Patto di Stabilità Interno non ha** prodotto comportamenti, da parte degli enti locali, in linea con i risultati attesi. Infatti, sebbene nel 2006 solo il 13% dei Comuni non ha rispettato il Patto, nei fatti la ricerca evidenzia crescenti difficoltà poiché al meccanismo di funzionamento del Patto non si è accompagnata una riduzione della spesa aggregata né un contenimento della dinamica del debito: dal 2001 al 2007, il debito delle amministrazioni pubbliche territoriali è passato da 41 miliardi a oltre 111 miliardi di euro. A livello micro, per i singoli enti locali, le conseguenze dell'applicazione del Patto impattano in termini di strategie e comportamenti adottati.

In particolare, la ricerca ha rilevato:

■ un ricorso crescente sia a forme di gestione non soggette al patto di Stabilità (Unione dei Comuni e Comunità Montane), sia a forme di esternalizzazione pura dei servizi. Le Unioni dei Comuni sono cresciute del 170% dal 1999 al 2008, con circa 1320 comuni coinvolti (ben il 20% circa sono comuni superiori ai 5.000 abitanti e quindi soggetti al Patto). Anche le forme di esternalizza-

zione o partnership sono in forte crescita: secondo dati recenti esse coinvolgono circa 3400 enti, di cui 1500 provinciali. Non sempre queste scelte sono state supportate da adeguate analisi di fattibilità e valutazioni di convenienza economica: circa il 45% delle Unioni dei Comuni ha chiuso in perdita i bilanci dell'anno 2006; parimenti più del 37% delle forme di partnership ha chiuso in perdita l'esercizio 2005;

■ un ricorso consistente agli strumenti della finanza di progetto e più in generale alle partnership pubblico privato per la realizzazione degli investimenti: dal 2003 all'agosto 2008 sono state avviate dalle amministrazioni locali circa 6.100 operazioni in project finance, per un importo totale pari a circa 50 miliardi di euro. La ricerca ha analizzato un campione rappresentativo di 160 operazioni, nei settori più rilevanti per gli enti locali quali impianti sportivi, parcheggi, edifici pubblici e cimiteri. L'analisi di tali operazioni ha evidenziato: l'assenza di verifiche della pre-fattibilità e sostenibilità dell'intervento (47% dei casi); la debole programmazione dell'intervento (32% dei casi); l'inadeguata definizione

## È necessario ripensare le regole e gli obiettivi del Patto

> Alla luce delle evidenze della ricerca e del confronto con le scelte fatte in altri paesi dell'Unione Europea, le principali conclusioni /proposte cui si è giunti sono due:

**A) La necessità di ripensare alle regole e agli obiettivi del Patto in Italia garantendo:**

- maggior coinvolgimento attivo e responsabilizzazione degli enti a esso sottoposti;
- semplificazione e continuità delle regole del Patto, da improntare possibilmente su una logica di pianificazione pluriennale dello stock del debito da parte delle amministrazioni anziché sui saldi finanziari;
- introduzione di un sistema di incentivi e sanzioni chiaro, credibile e applicabile che tenga conto della condotta passata degli enti;
- introduzione di strumenti e organi per il monitoraggio continuo delle performance degli enti e il controllo degli adempimenti;
- profonda revisione della disciplina relativa all'indebitamento degli enti locali basata sull'applicazione di limiti uniformi calcolati su medie nazionali degli anni precedenti e introduzione di piani individuali di indebitamento di medio periodo sui quali responsabilizzare i singoli enti e misurarne le performance.

**B) Sviluppare una cultura più appropriata e consapevole di utilizzo degli strumenti finanziari**

delle caratteristiche dell'intervento (indicazione delle finalità dell'opera -12% dei casi-, individuazione della destinazione d'uso -16%, definizione livello di servizio -7%, chiara definizione delle aree su cui dovrà essere realizzato l'intervento -14%); il contrasto con strumenti di programmazione (11%);

■ un eccessivo ricorso agli oneri di urbanizzazione, che concorrono alla copertura della spesa per investimenti per un 18-20%, con evidenti impatti negativi sul territorio.

La ricerca ha evidenziato inoltre che il Patto, nella sua attuale formulazione, non sembra rendere agevole il perse-

guimento di 3 obiettivi:

- 1) la corresponsabilizzazione degli enti decentrati nel rispetto degli obiettivi europei;
- 2) la loro autonomia nel governo del territorio;
- 3) la loro capacità di migliorare l'offerta di beni e servizi. ▀

**INFO**

Il gruppo di lavoro SDA Bocconi è stato coordinato dai professori Fabrizio Pezzani e Fabio Amatucci. Dal sito di Strategie Amministrative si può accedere alle slides della ricerca Bocconi.

## A Mantova il convegno Anci sulla manovra economica

di Luciano Barocco

Servono regole uniche per ripartire il sacrificio anche se le situazioni dei Comuni sono tra loro assai diverse. E' necessario introdurre una sana competitività per gestire maggiori e migliori servizi e serve una premialità che deve essere proporzionale ai risultati raggiunti. Questi gli obiettivi del convegno "La manovra economica 2008, il patto di stabilità 2009, il personale, ricadute sui Comuni", svoltosi a Mantova per iniziativa di Anci Lombardia, di Ifel e della città di Mantova.

I lavori sono stati aperti dal sindaco Fiorenza Brioni e presieduti da Giulio Gallera, vice presidente di Anci Lombardia.

Silvia Scozzese, direttore scientifico di IFEL, ha illustrato i contenuti del patto di stabilità 2009. "Si tratta - ha detto - di una manovra da 1 miliardo e 350 milioni, che porterà il comparto dei Comuni al pareggio nel 2009, un traguardo che lo Stato invece raggiungerà solo nel 2011. I problemi non mancano, visto che scontiamo la crisi di entrate dell'Ici. Sostanzialmente mancano 600 milioni, in parte ci saranno compensati entro il 31 dicembre e in parte bisognerà aspettare il 2009. Anche i costi della politica sono già stati decurtati: 260 milioni, rispetto ai 50-60 che ci aspettavamo. Non sarà insomma facile far quadrare i conti. Per quanto riguarda il patto di stabilità l'equilibrio dei bilanci si può raggiungere solo con una forte contrazione degli investimenti. Questo è preoccupante, perché senza investimenti, cioè senza lo sviluppo, non si fa molta strada".

Le ricadute sui Comuni del patto di stabilità 2009-2011 sono state al centro della relazione di Alessandro Beltrami del Comune di Mantova. "Si tratta di norme transitorie sino all'attuazione del federalismo fiscale. La cura dimagrante è forte, perché complessivamente il giro di vite è di 9 miliardi e perché nel 2010 e il 2011 i tagli saranno ancor più drastici rispetto a quelli del 2009". La proposta del patto di stabilità regionale è stata avanzata da Massimo Pollini, presidente del Dipartimento Finanza locale di Anci Lombardia. "In questo momento il problema è che siamo chiamati a certificare anche i bilanci del 2011. Questa è una lotteria. Anche il federalismo calcolato dal Ministero non è federalismo. Lo Stato deve solo dettare i criteri generali, poi sono le Regioni a coordinare e programmare. Se non fanno questo le Regioni non hanno ragione di esistere".

Che fare allora? "Serve un patto regionale - ha sostenuto Pollini - suddiviso per Province e Comuni. In Trentino funziona. Basta che ci sia l'accordo. Serve poi una premialità che sia proporzionale ai risultati raggiunti". "Il taglio dell'Ici e le situazioni che si stanno determinando - ha concluso Giulio Gallera, Vicepresidente di Anci Lombardia - creano certamente difficoltà, ma costituiscono anche l'opportunità per riportare il ruolo dei Comuni al centro dell'attenzione. In particolare noi non siamo enti spreconi, non siamo i maggiori produttori del debito pubblico. L'Italia dei Comuni è invece un punto di riferimento primario per i cittadini. Come amministratori sappiamo che dobbiamo contribuire al risanamento del debito pubblico, ma al tempo stesso dobbiamo anche reggere il sistema del welfare".



Da sinistra: Massimo Pollini, Silvia Scozzese e Giulio Gallera

Oltra 1300 sindaci e amministratori al convegno Anci tenuto a Trieste

# Per un federalismo dei cittadini

di Luciano Barocco

**Con un tono di scetticismo neppure troppo velato, ma anche con la** consapevolezza dell'importanza e del ruolo che i Comuni sono chiamati a svolgere, si è svolta a Trieste la venticinquesima Assemblea Anci "Comuni e sussidiarietà: per un federalismo dei cittadini", che ha visto la partecipazione di oltre 1.300 sindaci e amministratori locali. Temi caldi di queste giornate il Codice delle Autonomie, i piccoli Comuni, il mandato dei Sindaci, la sicurezza, le città metropolitane, l'ordinamento degli Enti locali.

## La relazione del Presidente Domenici

Un incontro con il Governo per ridiscutere i termini del patto di stabilità della manovra del luglio scorso, anche perché, dopo la posizione dell'Unione Europea di rendere più flessibile il patto di stabilità per gli stati, non si comprende la ragione per cui questo patto dovrebbe rimanere così pesante per i Comuni e per le Autonomie locali italiane. Questa la richiesta avanzata dal Presidente dell'Ani, Leonardo Domenici.

Gli argomenti sul tappeto sono poi quelli del federalismo fiscale e della situazione estremamente grave e difficile per le realtà comunali.

Nel merito del federalismo fiscale, Domenici ha ricordato il forte impegno dimostrato dai Comuni: "quando ci siamo incontrati con il Governo in sede di Conferenza Unificata - ha detto - abbiamo espresso un parere favorevole anche se condizionato all'accoglimento di alcuni emendamenti. Il problema è che si tratta di una riforma definita nelle sue cornici e nelle sue linee generali, ora però va riempita di contenuti. Sarà estremamente importante l'iter parlamentare e saranno di grandissima rilevanza i decreti legislativi di attuazione della legge delega sul federalismo fiscale, per questo chiediamo che ci sia una sede parlamentare in cui vengano effettivamente coinvolte le Autonomie, Regioni, Province e Comuni per discutere delle risorse, delle quantità, del superamento della spesa storica, degli standard. Auspichiamo che il federalismo fiscale possa rappresentare per i Comuni italiani e per i cittadini più autonomia e più responsabilità".

"È importante - ha proseguito Domenici - che il Governo tenga fede all'impegno preso nel Dpef dove è scritto che il mancato gettito ai Comuni dell'Ici sulla prima casa sarà completamente reintegrato e rimborsato. Sappiamo che le risorse stanziare finora non sono sufficienti quindi sarà necessario riprendere il con-

fronto con il Governo quando avremo la certezza delle minori entrate dei Comuni". Questi i termini dell'accordo raggiunto con il Presidente del Consiglio che ha offerto la possibilità di un'ulteriore integrazione di 260 milioni di euro sul fondo dei 2.600 miliardi per il reintegro del mancato gettito. L'impegno - ha spiegato - è che dopo il 30 aprile 2009, quando arriveranno le certificazioni da parte dei Comuni sul mancato gettito, si riaprirà il confronto con il Governo. Su questo c'è un impegno assunto dal Presidente del Consiglio.

## Il Ministro Maroni: sì al terzo mandato

La riforma del mondo delle Autonomie è un percorso che deve conclu-



dersi al più presto, entro 10 giorni saremo

in grado di definire il testo scritto da portare al confronto definitivo. Lo ha annunciato il Ministro dell'Interno Roberto Maroni. "La prima parte del pacchetto - ha detto - riguarda le funzioni fondamentali dei Comuni che riproducono quasi integralmente le proposte elaborate dall'Ani suddivise nei capitoli delle funzioni fondamentali a carattere istituzionale e le funzioni fondamentali a carattere amministrativo".

Un altro capitolo è quello della riforma della Polizia locale: "nel pacchetto sicurezza approvato dal Parlamento abbiamo inserito norme che aumentano la competenza e la responsabilità dei sindaci in materia di sicurezza urbana, con l'utilizzo della polizia locale integrandola con le altre forze di polizia sul territorio".

Il Ministro ha poi annunciato che ha ricevuto nel suo ufficio la raccolta delle ordinanze dei sindaci da quando è in vigore il decreto legge pacchetto sicurezza: "oltre il 90% delle ordinanze - ha detto - hanno la caratteristica di individuare le emergenze, gli interventi da fare sul territorio per garantire un ordinato svolgimento della vita civile", ma si

deve tener conto anche delle differenze tra i Comuni, tra le regioni e le aree grandi e piccole del Paese. Solo così riusciamo a coniugare anche in termini di sicurezza i principi di federalismo e di responsabilità. "L'autorità del sindaco - ha continuato Maroni - deve essere uguale alle sua responsabilità di intervento e disponibilità di risorse".

Il Ministro dell'Interno ha ricordato che per il 2009 c'è un fondo di 100 milioni di euro per finanziare interventi sul territorio relativi a progetti per la sicurezza urbana.

Il terzo provvedimento è quello che riguarda i Piccoli Comuni. "I sindaci delle piccole realtà - ha detto Maroni - più che amministratori appartengono alla categoria del volontariato, si fanno carico dei problemi dei cittadini, spesso subiscono l'intervento della regione e del Governo senza poterlo contrastare, non hanno voce, non hanno difesa, non hanno capacità di farsi sentire". Il Ministro ha insistito sulla necessità di valorizzare queste diversità nel rispetto del principio che nessuno potrà mai obbligare due Comuni a fondersi, e ha anche ribadito, come già aveva fatto nella sede della Conferenza dei Piccoli Comuni a Mogliano Veneto,

che in questo provvedimento si inserirà l'eliminazione del vincolo del terzo mandato per i sindaci dei Comuni sotto i 5mila abitanti. Sulle Città metropolitane Maroni ha detto che per le nove realtà metropolitane individuate si richiederanno interventi specifici per ciascuna di esse. "Questa - ha detto - sarà anche l'occasione per affermare quel principio di responsabilità che delega soltanto a una figura il compito di governare il territorio, e, applicando il principio di sussidiarietà, il soggetto che deve essere investito della responsabilità di governo, è il sindaco".

**Il Ministro Calderoli: regole certe, meno privilegi**

Oltre alle riforme serve una stabilità delle norme, ma anche regole certe che devono essere scritte insieme sia dalla maggioranza che dall'opposizione. Così il Ministro della Semplificazione normativa Roberto Calderoli che ha espresso ai Comuni la "piena disponibilità a raccogliere insieme i numeri, a rendere i bilanci dialoganti, a far sì che i decreti legislativi non siano opera soltanto del Governo ma vengano scritti insieme". Patti chiari dunque, rispetto dei numeri, e "introduzione della regola che chi ha sbagliato paghi".

"E' il sistema delle regole che non funziona - ha detto - ma si deve dare atto ai rappresentanti dell'Anci del forte segnale di maturazione politica dimostrato in sede di Conferen-

za Unificata". E il Ministro ha fornito anche i punti sui quali intervenire: "riduzione del numero dei parlamentari e dei privilegi, soppressione del bicameralismo, realizzazione di un Senato del territorio".

Sul fronte del federalismo fiscale, in particolare dell'autonomia impositiva, il Ministro ha detto che c'è stato un lungo dialogo con l'Anci, "il tributo - ha spiegato - deve avere la caratteristica della territorialità, essere flessibile e manovrabile, e dare la possibilità di detrazioni, deduzioni ed esenzioni che siano amministrati da ciascun livello di governo. Non sarà quindi una politica decisa a livello nazionale e poi calata sul territorio".

**Lorenzo Guerini Presidente di Anci Lombardia**

Il presidente di Anci Lombardia Lorenzo Guerini, sindaco di Lodi, ha presieduto il dibattito sulle riforme nel corso della seconda giornata dell'Assemblea Nazionale.

Nel suo intervento il Presidente Guerini ha sottolineato il tema del federalismo fiscale: "Innanzitutto chiediamo tempi ragionevoli e che ci sia una coerente azione da parte di Governo e Parlamento su federalismo fiscale e legge delega. Purtroppo così non è. Basti pensare agli interventi riguardo ad alcuni comuni pesantemente indebitati come Roma e Catania che sono stati presi nei giorni in cui veniva licenziato il federalismo fiscale. Sono provvedimenti - ha rimarcato - poco comprensibili nell'ottica federalista".

Anche per quanto riguarda il personale la situazione è problematica. "In molti nostri Comuni - ha detto Guerini - la spesa per il personale si attesta attorno al 23%. Più sotto di così non si può andare. Anzi la struttura è così ridotta ai minimi termini che servirebbero assunzioni e più spazi di manovra. Bisogna essere tutti alla pari sulla linea di partenza. Non ci può essere chi ha solo un'auto e un pilota e chi invece dispone anche di uno staff tecnico con meccanici, gommisti e magari anche psicologo e relativo aiutante. I Comuni cosiddetti virtuosi hanno organici ridotti all'osso, altri invece continuano ad avere situazioni di vantaggio.

Per quanto riguarda il Patto di stabilità il Presidente di Anci Lombardia ha ribadito che "siamo in una situazione in cui i comuni sono in difficoltà a rispettarlo. In Lombardia abbiamo il 20% dei Comuni che difficilmente rispetterà il Patto. Se questa è la percentuale in una regione come la Lombardia è sintomatico che il problema è serio. La stessa Ance, l'associazione dei costruttori, rileva che i comuni per stare nel Patto di stabilità non pagano lo stato di avanzamento ai lavori. E' quello che ho detto anche io di fare ai miei ragionieri altrimenti non c'è possibilità di restare dentro i parametri. Serve quindi un atto di responsabilità. Positivo è pensare alle regole, ma è importante avere anche una visione realistica di crescita nel medio-lungo periodo. E' invece davvero poco consolatorio avere una visione triennale fatta di estrema criticità e sofferenza".

Quindi il decentramento del Catasto. "Io sono sindaco di Lodi - ha affermato - un Comune capoluogo di provincia e avere la corresponsabilità del catasto, senza avere la definizione del patrimonio immobiliare come cespito su cui





realizzare la base imponibile del comune, a me non serve. Non mi interessa subentrare allo stato in una funzione di servizio per i cittadini se non si collega la possibilità di intervenire sulla base imponibile”.

#### **Letizia Moratti: Manifesto del Merito**

Più risorse alle città, una premialità verso chi lavora di più e meglio nella Pubblica Amministrazione e nella scuola, destinando investimenti e risorse ai ricercatori che riusciranno a migliorare il sistema universitario, ma anche agevolazioni sul piano fiscale alle imprese che producono innovazione e la garanzia di avanzamenti di carriera ai magistrati più efficienti. Questi alcuni punti del Manifesto del merito (ndr: di cui in queste pagine diamo la versione integrale), un appello lanciato ai sindaci dal primo cittadino di Milano, Letizia Moratti. “I cittadini – ha detto – devono tornare ad avere fiducia nelle istituzioni locali e nello Stato, dobbiamo garantire giustizia, altrimenti è difficile creare le condizioni perché ci sia la fiducia, infine dobbiamo puntare sulla credibilità”. Da qui è partita l’idea del Manifesto, un documento che il sindaco di Milano ha già condiviso con i sindaci di Trieste, di Torino e di Ragusa perché – ha detto – il merito non ha colore politico e non fa differenziazione tra il Nord e il Sud del Paese.

Tra le priorità nel Manifesto si prevede inoltre di rafforzare chi tutela il benessere della persona nella salute, nell’ambiente e nella sicurezza, di sostenere chi nel lavoro seleziona e incoraggia i meritevoli, di riconoscere la pubblica uti-

lità di volontari, Associazioni e gruppi del Terzo settore e infine di offrire maggiori opportunità nei settori dell’arte, dello spettacolo e della cultura”. I sindaci che vorranno aderire al Manifesto del Merito potranno inviare la loro adesione all’indirizzo [baldassarre@anci.it](mailto:baldassarre@anci.it).

#### **Giorgio Oldrini - Sindaco di Sesto San Giovanni**

“Noi stiamo combattendo una battaglia sostanzialmente per avere quello che già era nostro. Agli stessi contenuti delle riforme, per molti versi condivisibili, corrispondono poi atti contrari del Governo. Bisogna insomma essere molto attenti, non abbassare la guardia. E se i soldi da Roma che pure sono stati promessi dovessero arrivare con ritardo? Io immagino grandi problemi nel chiudere i bilanci. Il caso Catania poi ci insegna che noi amministratori virtuosi, nei fatti, siamo i cretini della storia. La stessa riforma Gelmini con i tagli sulla scuola si rifletterà inevitabilmente su di noi. Infatti i genitori andranno dai sindaci per reclamare il servizio di trasporto o il tempo pieno che saranno tolti ai loro figli. E se i sindaci non rispetteranno il patto di stabilità si vedranno decurtati i compensi del 30%. Ma analogo trattamento non viene riservato a ministri e deputati. Eppure i Comuni hanno i conti in ordine, lo Stato no”.

#### **INFO**

Il resoconto completo degli interventi alla XXV assemblea nazionale di Anci è disponibile sul sito [www.strategieamministrative.it](http://www.strategieamministrative.it)

## **Il messaggio del Presidente della Repubblica Giorgio Napolitano**

# **Il contributo per la riforma degli assetti istituzionali**

“Non potendo partecipare di persona alla vostra Assemblea desidero farvi giungere nel modo più diretto il mio augurio di pieno successo dei lavori a cui vi accingete. Voi sapete che per antica e profonda convinzione rafforzatosi nel periodo in cui da Ministro dell’Interno ebbi un rapporto ravvicinato con il mondo delle Autonomie, io guardo ai Comuni come preziose istituzioni di base del nostro sistema democratico operanti in continuità con tradizioni tra le più alte che risalgono a epoche lontane della storia europea e agli albori della nazione italiana.

Nella Costituzione repubblicana di cui ancora stiamo celebrando in modo non formale e retorico il 60° anniversario, venne sancito tra i principi fondamentali quello del riconoscimento e della promozione delle Autonomie locali. Peraltro l’ordinamento della Repubblica apertosi via via alla valorizzazione del ruolo anche e soprattutto delle Regioni, non si è sempre tradotto in conseguenti scelte autonomistiche, ed è ora che si scioglano ambiguità e si superino contraddizioni accumulate nel tempo dandosi in particolare attuazione a quella riforma del Titolo V della Carta costituzionale che fu sancita con voto popolare nel 2001. Nel momento in cui si apre a questo proposito il dibattito parlamentare sulla traduzione in termini legislativi del nuovo articolo 119 della Costituzione auspico vivamente che si persegua il più corretto e aperto confronto nell’attento ascolto della voce delle esigenze e delle proposte del sistema delle Autonomie, un sistema che esige di essere rafforzato attraverso una decisa semplificazione dell’assetto istituzionale quale si è venuto stratificando nel corso degli anni e attraverso una chiara distinzione e articolazione di livelli di governo, nonché di funzioni e di responsabilità nell’accesso alle risorse finanziarie, e nel loro impiego secondo l’interesse generale così da valorizzare l’impegno manifestato e i risultati conseguiti da ciascun soggetto e da garantire pienamente la solidarietà e unità nazionale.

Sono certo che da parte dei Comuni e della loro Associazione verrà il necessario contributo propositivo in una visione di insieme e in uno sforzo di concertazione che soli possono assicurare il successo dell’ormai indispensabile concreta e coerente riforma degli assetti istituzionali della nostra Repubblica”.

# Inventariare correttamente i beni del mio comune? Rintracciare facilmente una pratica? ...tutto risolto con **Censit**

Insieme  
per un comune  
all'avanguardia

Per ulteriori informazioni  
o per incontrare un nostro  
funzionario chiamare il

Numero Verde  
**800.15.48.48**



#### **Inventario**

Censit offre alle pubbliche amministrazioni soluzioni innovative per l'inventario dei beni patrimoniali: con l'etichetta **RFID** il bene è facilmente identificabile e rintracciabile ovunque esso si trovi.

#### **Gestione pratiche**

Censit propone un sistema per la semplice rintracciabilità delle pratiche, dal protocollo all'archivio. Ciascuna pratica che transita negli uffici comunali è tracciata e immediatamente reperibile grazie all'etichetta **RFID** che l'accompagna.

#### **L'RFID (Identificazione Automatica a Radiofrequenza)**

è la soluzione ideale sia per la gestione dei censiti che per la rintracciabilità delle pratiche con il miglior rapporto costi-benefici.

  
rfid solutions  
[www.censit.com](http://www.censit.com)

In Lombardia 1152 municipi hanno meno di 5000 abitanti

# Governare i piccoli Comuni che fatica, eppure sono una ricchezza

di **Lorenzo Guerini** > Presidente Anci Lombardia

**In Lombardia, ben 1.152 Comuni, su un totale di 1.546**, hanno una popolazione inferiore a 5.000 abitanti. Complessivamente, con un numero di residenti pari a 2.200.000 abitanti, rappresentazione oltre il 25% dell'intera popolazione regionale.

Sono numeri significativi, che testimoniano l'importanza di una realtà (quella dei piccoli Comuni) che in molte zone della Lombardia, sia di montagna che di pianura, rappresentano l'unico livello istituzionale presente. Questi enti vivono tuttavia una fase di grande difficoltà. Le manovre economiche dello Stato che si sono succedute negli ultimi anni hanno gravemente pregiudicato la possibilità di fornire risposte tempestive e concrete alle esigenze delle comunità locali, in termini di servizi e di capacità di investimento per la realizzazione di opere pubbliche. Il progressivo taglio dei trasferimenti statali e il blocco delle assunzioni di personale hanno generato situazioni di grave disagio, spesso al limite del paradosso, mettendo in discussione persino la continuità di servizi già presenti. È di questi giorni la decisione di Governo e Parlamento di varare un nuovo programma di forte ridimensionamento della rete scolastica, che prevede tra l'altro anche la chiusura dei plessi che hanno meno di 50 alunni.

I Comuni sono certamente consapevoli della necessità di razionalizzare e di qualificare la spesa pubblica anche in questo settore e sono, come sempre, disponibili ad un confronto.

Confronto che tuttavia deve partire dal dato oggettivo della situazione attuale e che deve vedere il coinvolgimento di tutti i livelli istituzionali interessati. Purtroppo, non sembra andare in questa direzione l'inaccettabile scadenza perentoria fissata al 30 novembre, pena il commissariamento da parte dello Stato delle funzioni attribuite ai Comuni in questo ambito.

I Comuni lombardi, occorre ribadirlo, hanno già dato ampia dimostrazione di oculata gestione delle risorse e capacità di rendere più efficiente la macchina amministrativa.

In questo campo, negli ultimi anni sono stati compiuti importanti progressi, soprattutto rispetto a quanto si è verificato in molte altre Regioni. Alla luce di queste con-



Fortunago (Pavia) - Foto di Luciano Caponigro

siderazioni, in occasione dell'ultima seduta dell'esecutivo, Anci Lombardia ha perciò approvato un documento in cui si esprime ferma contrarietà all'ipotesi di chiusura di scuole nei piccoli Comuni: una circostanza che non solo priverebbe le piccole comunità di un fondamentale presidio di socialità, ma che vanificherebbe gli sforzi sostenuti dagli enti locali per promuovere onerosi investimenti in opere di adeguamento e riqualificazione degli edifici scolastici, senza poi valutare il disagio che il trasferimento di sede degli alunni comporterebbe per le famiglie e l'incremento dei costi del servizio di trasporto scolastico, soprattutto nelle zone montane.

Per i piccoli Comuni, è essenziale che dallo Stato giungano risposte concrete alle esigenze del territorio, non solo imposizioni di tagli. Anche sotto il profilo della qualità della spesa pubblica, è certo preferibile che lo Stato investa nella retribuzione di qualche insegnante in più, piuttosto che gravare il bilancio di un Comune per un autista di scuolabus in più.

Da tempo Anci sostiene che il sistema delle regole di controllo della spesa per gli enti locali preveda opportune distinzioni tra le situazioni dei vari Comuni, tra loro spesso molto differenti. Non è infatti ragionevole che le stesse regole applicate alla realtà di una metropoli come Milano possano essere considerate idonee anche per Comune con poche migliaia di abitanti. Sotto questo profilo, negli ultimi anni non è stato fatto alcun serio passo in avanti. Nella scorsa legislatura, una legge che si poneva l'obiettivo di sostenere i piccoli Comuni si è arenata nel dibattito parlamentare. Nella legislatura in corso, il ministro dell'interno Roberto Maroni ha tuttavia più volte affermato di essere intenzionato a riprendere il discorso, eventualità che il sistema degli enti lo-

# OLTRE LA POLIZZA

PER UNA MODERNA GESTIONE DEI RISCHI  
DI RESPONSABILITÀ CIVILE DEGLI ENTI LOCALI

*LA FRANCHIGIA: DA PROBLEMA A OPPORTUNITÀ*

**QUAL È LA SOLUZIONE?**



CON



Eos Consulting S.r.l.

**PRENDI LA STRADA GIUSTA**

Eos Consulting S.r.l.

Viale Regina Margherita, 7 • 20122 Milano

Tel. 02.55192165 • Fax 02.54125251 • [www.eosconsultingsrl.eu](http://www.eosconsultingsrl.eu)

cali auspica con forza. Nel corso della recente assemblea nazionale dell'Anci, svoltasi a Trieste, lo stesso ministro ha annunciato l'imminente presentazione del nuovo Codice delle Autonomie, articolato in cinque disegni di legge, uno dei quali relativo in modo specifico ai piccoli Comuni e contenente, tra l'altro, anche la previsione della cancellazione del limite del secondo mandato per i sindaci.

Si tratta di impegni positivi, che fanno ben sperare e di fronte ai quali Anci non ha esitato a garantire piena disponibilità al confronto: è infatti essenziale che vengano definiti e attuati gli strumenti di legge che consentano di esercitare in modo concreto ed effettivo il ruolo di governo delle piccole comunità, come fattore determinante di presidio di un territorio che altrimenti rischierebbe l'abbandono e il decadimento sociale.

Gli amministratori locali sono perfettamente consapevoli che esiste un problema di gestione razionale delle risorse, di efficienza dell'azione amministrativa e di capacità degli enti locali di garantire ai propri cittadini servizi efficaci per rispondere ai bisogni.

Ancora una volta, Anci afferma a questo proposito comunque la necessità di attivare incentivi alla promozione di forme di gestione associata dei servizi: non unioni forzate, ma modelli gestionali flessibili, demandati alla libera scelta dei singoli Comuni, che devono essere accompagnati su questa strada con misure di sostegno concrete.

La Regione Lombardia si è dotata di una legge significativa sul tema dell'associazionismo, la LR 19/08. Al centro dell'impianto di questa norma c'è l'affermazione del principio di libera scelta dei Comuni nei confronti delle forme associative ritenute più adeguate.

Ora è necessario che questi principi siano tradotti in provvedimenti concreti e che vengano fornite risposte efficaci per sostenere i processi associativi.

Per questo Anci Lombardia ha chiesto all'assessore regionale Colozzi la sollecita convocazione di un tavolo di confronto, per condividere l'elaborazione dei regola-

menti attuativi della legge 19/08 e affrontare i nodi della contraddizione esistente tra il principio di libertà associativa sancito dalla norma regionale e quanto invece stabilito nel comma 28 dell'articolo 2 della finanziaria 2008, in cui si impone ai Comuni la scelta di un'unica forma associativa esclusiva, scelta da effettuare entro il 31 dicembre. A livello nazionale, Anci ha chiesto che la Conferenza Unificata Stato-Regioni-Enti Locali si faccia carico del problema, individuando da qui a dicembre una soluzione condivisa e che permetta ai Comuni di fare riferimento a norme chiare e non contraddittorie.

Pur impegnata su questi complessi fronti, Anci Lombardia non trascura comunque anche in questa fase l'esigenza di riaffermare la priorità pregiudiziale di risolvere l'incertezza sulle risorse dovute dal Governo ai Comuni, a copertura dell'eliminazione dell'ICI sulla prima casa, del minor gettito prodotto dalla rivalutazione dei fabbricati rurali e dei tagli sui costi della politica: costi che peraltro a questi livelli sono praticamente inesistenti, mentre i relativi tagli colpiscono pesantemente tutti i Comuni e con particolare gravità proprio quelli più piccoli, data l'oggettiva maggiore rigidità dei loro bilanci.

Su questi punti occorrono garanzie immediate, pena l'impossibilità di chiudere i bilanci del 2008. Così come occorre superare il blocco del personale nei piccoli Comuni e nelle Unioni, con norme più selettive e intelligenti di controllo della spesa per le retribuzioni.

Anci Lombardia proseguirà, dunque, il proprio impegno per sostenere le ragioni dei piccoli Comuni lombardi, in modo che siano premiate le esperienze più avanzate e significative, consapevole che questi enti rappresentano non un "peso" e un "fardello" per il sistema Paese, ma una ricchezza e una risorsa, fatta di tipicità, di ambiente, di storia e di cultura.

In sintesi, di qualità della vita.

Un impegno, profuso a tutti i livelli da Anci Lombardia, che sarà ancora più proficuo e costante, in virtù della nomina a Coordinatore nazionale Anci dei piccoli Comuni di Mauro Guerra, sindaco di Tremezzo. ▀

## In 90000 copie la pubblicazione di Mario Lodi

### Successo per il libro sui 60 anni della costituzione dedicato ai bambini

> Ha raggiunto la tiratura di 90000 copie il volume "Costituzione. La Legge degli italiani. Riscritta per i bambini, per i giovani, per tutti", curato dallo scrittore e pedagogista Mario Lodi e patrocinato, tra gli altri, da Anci Lombardia. Il volume (presentato sul numero 2 di Strategie Amministrative) è dedicato al sessantesimo compleanno della carta costituzionale e, nella nuova edizione, è arricchito dalla presentazione del Ministro della Pubblica Amministrazione Maria Stella Gelmini. Il Comune di Cremona, che distribuisce il libro, ha ricevuto richieste da tutte le regione d'Italia e, addirittura, ha pronta una spedizione per il Brasile che accompagnerà il viaggio dell'associazione ciclistica "Amici di Belluno". A Belluno si terrà inoltre un convegno dedicato alla pubblicazione, a cui seguirà un'iniziativa simile a Gubbio il 20 novembre.

Ricordiamo che chi fosse interessato può richiedere ulteriori informazioni o effettuare le prenotazioni delle copie telefonando al numero del Comune di Cremona 0372407230 o scrivendo all'indirizzo di posta elettronica [elio.conzadori@comune.cremona.it](mailto:elio.conzadori@comune.cremona.it)

# Federalisti per rilanciare il paese

> Il 7 e l'8 ottobre si è svolto a Viareggio l'appuntamento di Legautonomie sulla finanza locale. Pubblichiamo stralci della relazione del presidente Oriano Giovanelli, che presentano le richieste al Governo.

## SULLA FINANZIARIA

Il sistema delle regioni e delle autonomie locali chiede:

- confronti dei comuni. Infatti la semplice restituzione sconta il fatto che l'ICI, aveva una dinamica che portava il gettito ad aumentare di anno in anno di circa il 3%. Risorse che non entreranno certezza sulla restituzione del mancato gettito ICI, una richiesta già al ribasso e non equa nei più. Inoltre la scelta del Governo di fatto ha favorito i comuni che avevano una aliquota alta sull'abitazione principale. Deve essere il Governo a farsi carico del minor gettito per i comuni dovuto alla esenzione ICI per gli immobili legati alla produzione da parte delle cooperative agricole.
- il rispetto del patto assunto con i comuni dal Governo Prodi, relativamente al riclassamento degli immobili rurali
- il rispetto dell'impegno assunto dal Governo Prodi con i comuni, relativamente all'accertamento degli effettivi risparmi fatti dai comuni in seguito ai così detti tagli ai costi della politica che furono irrealisticamente quantificati in circa 300 milioni di euro, a fronte di una stima Anci di appena 4 milioni di euro.
- lo sblocco dell'addizionale IRPEF
- che venga reintegrato il fondo per le politiche sociali dei 300 milioni tagliati per finanziare la social card.
- che venga ritoccato il patto di stabilità per facilitare gli investimenti da parte di quei comuni e di quelle province che sono in grado di sostenerli. È davvero assurdo che in un Paese economicamente fermo si impedisca di investire a chi si è messo in condizione di farlo.
- che il Governo, assieme al rigore nei confronti di quelle regioni che hanno i conti della sanità fuori controllo, persegua seriamente la ricerca di un accordo sul finanziamento della sanità pubblica per il prossimo triennio. Non accetteremo mai un progressivo smantellamento



della sanità pubblica portato avanti con il metodo dello strangolamento. E questo vale anche per la scuola. Non difendiamo la scuola così com'è ma non possiamo nemmeno pensare che la riforma della scuola si faccia con i tagli quando il mondo intero spinge ad innovare e a investire sulla formazione. I comuni approvino ordini del giorno (un odg tipo è pubblicato sul nostro sito), convochino assemblee, stiano dentro alla mobilitazione in parte già attivata.

- che venga istituita una unità di monitoraggio e di intervento per quei comuni

finiti dentro al vortice della crisi finanziaria.

Ma soprattutto chiediamo un coinvolgimento del sistema delle regioni e delle autonomie alla definizione di un pacchetto di provvedimenti

urgenti per rimettere in moto il Paese, la sua economia, per dare respiro alle famiglie. Il Paese deve sentire che tutti i livelli istituzionali, tutte le classi dirigenti politiche, imprenditoriali, sindacali sono unitariamente impegnate nel creare le condizioni per la ripresa, per uscire il prima possibile dalla stagnazione.

## SUL FEDERALISMO FISCALE

**1. Il federalismo fiscale** non è la moltiplicazione dei pani e dei pesci. Passare dalla spesa storica ai costi standard, definire i livelli essenziali delle prestazioni comporterà per regioni e autonomie il passare da un'azione rivendicativa a un'azione che guarda dentro alla spesa, alla sua qualità, all'organizzazione dei servizi; definire la capacità fiscale significherà misurarsi davvero con le differenze profonde che si sono consolidate in questo Paese e che uno Stato centralista non solo non è riuscito a colmare ma anzi con le sue politiche, per lo più assistenziali, ha finito per accentuare e toccherà al federalismo dell'autonomia, della responsabilità e della solidarietà ricucire, cimentandosi con un'idea di unità nazionale non meno forte del passato e cer-



tamente nelle intenzioni più efficace.

2. Il Ministro Calderoli punti con decisione sulla centralità del Parlamento, consenta a tutti quelli che davvero vogliono contribuire a fare questo passo, di poterlo fare a prescindere dal gruppo parlamentare cui appartengono. Secondo noi, il federalismo fiscale deve essere costruito con la partecipazione attiva del Parlamento e questo può avvenire ad esempio assegnando un ruolo esplicito alla Commissione Bicamerale per le Questioni Regionali, integrata con i rappresentanti delle regioni e delle autonomie locali, senza nulla togliere alle competenze ordinarie delle Commissioni Bilancio e Finanze di Camera e Senato. In Parlamento si deve maturare il confronto come del resto è sempre avvenuto di fronte a grandi riforme anche nel passato. E lo stesso Parlamento deve avere un canale di concertazione con le rappresentanze delle regioni e delle autonomie non delegando questo ruolo al solo Governo.

3. Non si può discutere seriamente di federalismo fiscale se non si chiariscono i limiti delle funzioni fondamentali assegnate ad ogni livello istituzionale. Assieme al disegno di legge delega di attuazione dell'art. 119 della Costituzione il Parlamento e le rappresentanze di regioni e autonomie devono essere messe in grado di discutere i contenuti della nuova Carta delle Autonomie. Senza un perimetro ben definito in relazione alle funzioni è impossibile allocare le fonti di finanziamento delle stesse cioè fare una buona legge di attuazione dell'art. 119 della Costituzione.

4. Con la Carta delle Autonomie dovranno essere anche meglio definiti i contorni dell'attuazione dei principi di differenziazione e adeguatezza. In sostanza si dovrà fare in modo che una funzione si esaurisca nel livello istituzionale in cui verrà incardinata e che i titolari di quella funzione siano adeguati a gestirla. Questo comporta da parte dei comuni il rompere ogni indugio sull'obbligatorietà dell'aggregazione per esercitare effettivamente alcune funzioni

loro attribuite. Superare la frammentazione gestionale non significa rinnegare le identità dei singoli comuni, che sono in stragrande maggioranza.

5. Fu questa convinzione a spingerci a prendere posizione netta e dura contro l'abolizione pura e semplice delle comunità montane che sono una forma preesistente di aggregazione obbligatoria dei comuni. A maggior ragione è oggi assurdo che con la scelta del taglio del 30% del fondo ordinario loro destinato le si condanni praticamente tutte al dissesto. Una scelta sciagurata che ci auguriamo di correggere nel dibattito sulla finanziaria per il 2009, come speriamo si tornino a incentivare significativamente le Unioni dei Comuni sia da parte dello Stato che delle regioni.

6. Non potremo mai dare il nostro assenso a un disegno di legge delega di attuazione dell'art. 119 della Costituzione che non contenga un chiaro e dettagliato riferimento ai tributi propri assegnati ai comuni, alle province e alle regioni. Il fe-

deralismo deve essere certezza delle fonti di entrata, autonomia e responsabilità degli organi di governo locale nell'attivarle e modularle.

7. Non abbiamo da obiettare sulle modalità di attivazione e gestione dei fondi perequativi. Quello che ci preme è che venga eliminata ogni ambiguità residua che si tratta di perequazione verticale, cioè di una funzione esercitata dallo Stato. È la Costituzione che lo dice. Siamo d'accordo che si preveda una funzione delle regioni nella gestione della perequazione verso i comuni.

8. Siamo interessati affinché la perequazione dei livelli essenziali delle prestazioni non siano l'anticamera di una riduzione delle prestazioni sanitarie, sociali e formative nel nostro Paese. Anzi, riteniamo che il concetto di livelli essenziali delle prestazioni vada ampliato al diritto alla mobilità e all'accesso ad alcuni servizi culturali fondamentali. Siamo interessati a una perequazione che non si limiti a registrare e a colmare le differenze ma spinga su alcuni servizi essenziali le realtà più arretrate a recuperare terreno.

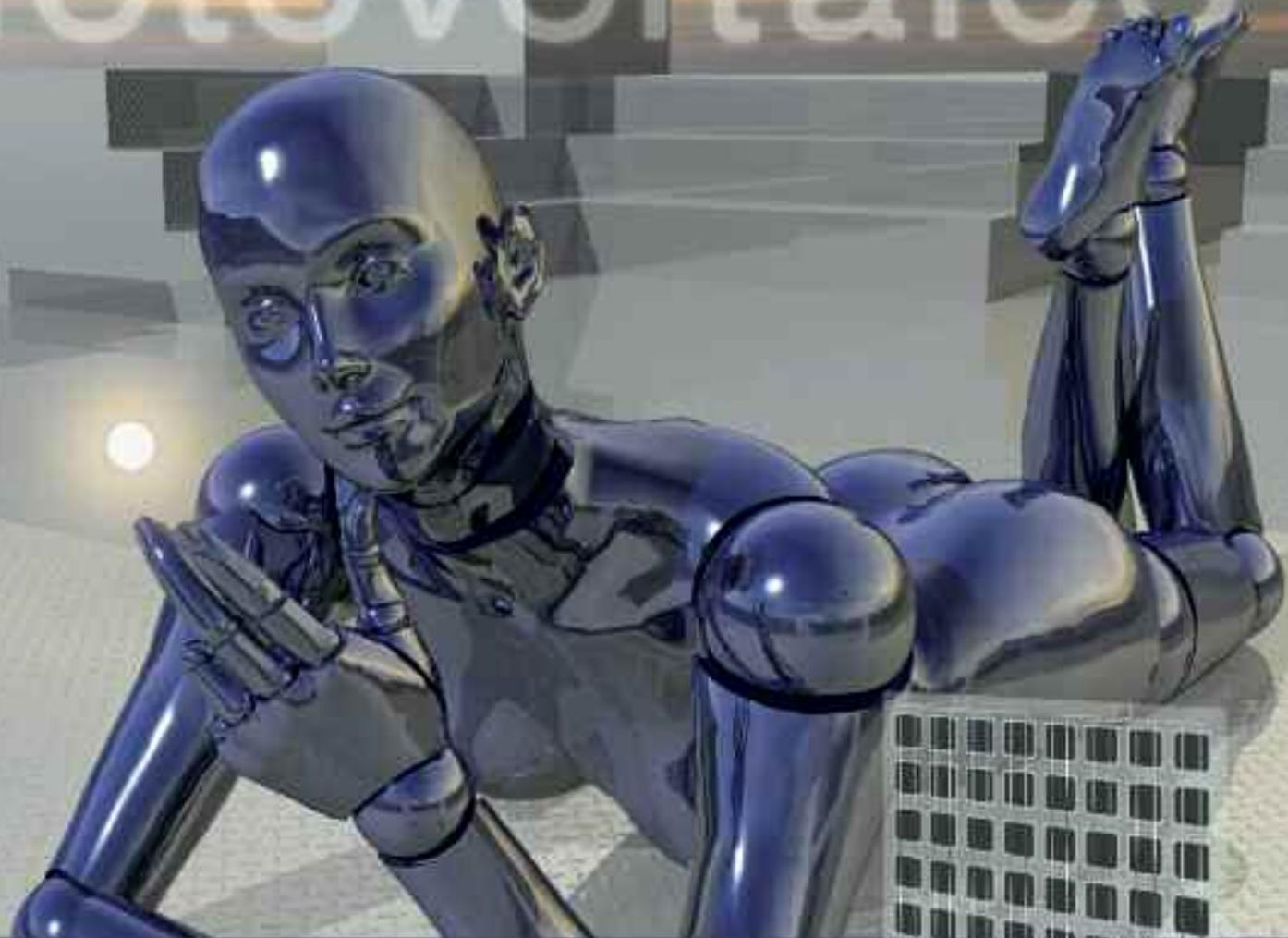
9. Dal federalismo fiscale non ci aspettiamo più risorse, ma un quadro di certezze grazie al quale classi dirigenti locali responsabili e autonome possano, in modo trasparente, coinvolgendo gli attori sociali e i cittadini, tornare a fare programmazione. Dal 2001 in poi l'autonomia finanziaria dei



comuni è calata invece di crescere. Non hanno avuto un quadro di certezze sulle quali misurare davvero le loro capacità per poi essere valutati e giudicati.

Ecco perché è fondamentale arrivare all'approvazione del disegno di legge delega sul federalismo fiscale e ridurre i tempi di emanazione dei decreti delegati. Il quadro di maggiori certezze che ne dovrà scaturire per il lavoro degli amministratori locali sarà il punto di svolta su cui poggiare il rilancio dell'innovazione nell'organizzazione degli enti, il coraggio di affrontare strade nuove di aggregazione fra comuni, di sperimentare nuove forme di gestione dei servizi. E allora si potremo ragionare di sistemi di controllo più efficaci, di valutazione effettiva delle performance dei singoli enti. Con il federalismo fiscale dovremo rimettere in moto quella catena virtuosa fatta di programmazione, valutazione e rendicontazione che conferisce dignità al governo locale. ■

# fotovoltaico



## **FINANZIAMENTO FINO AL 100% SENZA ANTICIPI**

VT Energy oltre alla distribuzione di moduli fotovoltaici di alta qualità, garantiti, già certificati per il Conto Energia, progetta e realizza impianti fotovoltaici Chiavi in Mano.

## **...SE RIFLETTI, RISPARMI!**

**SOLE = ENERGIA PULITA = RISPARMIO + GUADAGNO + AMBIENTE**

Supportiamo il nostro cliente in tutto il percorso realizzativo:

Consulenza energetico-ambientale  
Definizione di un pacchetto finanziario sostenibile  
Progettazione impianti  
Distribuzione diretta dalla fabbrica all'utente  
offrendo ottime condizioni di garanzia ed un servizio rapido ed efficiente.

**VT ENERGY**

VT Telematica - Via Gorky, 21  
20098 San Giuliano Milanese (MI)  
Tel. 02 98 29 51 - Fax 02 98 29 56 20  
[www.vtenergy.it](http://www.vtenergy.it)

Parla Rosario Montalbano presidente del coordinamento lombardo

# Essere consiglieri comunali non significa sentirsi inutili

a cura di Lauro Sangaletti

**I Consigli Comunali sono l'anima della vita politica dei Comuni.** In essi i consiglieri eletti mettono a disposizione il proprio tempo e le loro capacità nell'aiutare la comunità locale a trovare soluzioni ai bisogni emergenti.

Per questo ai consiglieri è richiesto impegno, costanza e attenzione anche alle dinamiche sovracomunali per monitorare, ad esempio, l'iter legislativo di provvedimenti nazionali e regionali o per individuare soluzioni operative ottimali.

Per fornire un aiuto in questo senso è nata la Conferenza dei Consigli Comunali dell'Anci, articolata in Coordinamenti regionali. Quale presidente del coordinamento lombardo è stato recentemente eletto Rosario Montalbano, consigliere comunale a Monza, che abbiamo incontrato per questa breve intervista.

■ ■ **Consigliere Montalbano, secondo lei quale può essere il ruolo dei Consigli Comunali nell'attuale contesto politico-amministrativo?**

Per rispondere a questa domanda è necessario fare un brevissimo cenno a quello che è stato, dalla fine degli anni ottanta all'inizio del nuovo secolo, l'impianto di riforma delle autonomie locali. Tale processo è partito con la legge 142 del 1990, proseguito con la legge 81 del 1993 sull'elezione diretta del Sindaco e arrivato poi a compimento, almeno così sembrò allora, con il decreto legislativo 267 del 2000 meglio conosciuto come "Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali". Attraverso tali strumenti il legislatore ha inteso trasferire il baricentro del potere dal Consiglio Comunale all'Esecutivo e quindi al Sindaco, nel lodevole tentativo di garantire una sempre maggiore governabilità. Credo che

questo obiettivo sia stato raggiunto solo in parte, seminando fra il personale politico locale una generalizzata sfiducia nel proprio ruolo e una forma di diffusa frustrazione. Non sempre è stato possibile far convivere le esigenze della governabilità con quelle della dignità dei Consigli e dei singoli Consiglieri. Ciò non permette l'esercizio di una corretta funzione di controllo e di indirizzo da parte dei Consigli

Comunali. Oggi appare indispensabile trovare delle forme di riequilibrio dei poteri, in modo da ridare slancio all'azione delle assisi comunali.

■ ■ **Il Consiglio Comunale è l'espressione della volontà dei cittadini: quali sono le possibilità operative di questa istituzione nell'incidere nell'operato dell'amministrazione comunale, ogni tanto considerata in secondo piano rispetto alla Giunta Comunale?**

Lei ha ragione nell'affermare che il Consiglio Comunale rappresenta l'espressione diretta della volontà dei cittadini. Va anche notato che gli elettori, proprio per questo motivo, spesso ripongono grande fiducia in tale istituzione, fiducia che non sempre corrisponde a una reale capacità da parte dell'organo di incidere sull'azione amministrativa. Ciò si deve, a mio avviso, a due fattori distinti e tuttavia legati fra loro: innanzitutto al fatto che i consiglieri comunali non sempre dispongono di un'adeguata preparazione sulla vigente normativa che possa permettere loro di svolgere con efficacia il loro compito; secondariamente il disequilibrio provocato dal percorso di riforma ha fatto sì che la qualità del personale politico locale sia sempre più andata scemando, fino a toccare, negli ultimi anni, dei livelli che condizionano in negativo la vita amministrativa delle città. So bene che tale affermazione può sembrare fin troppo forte, ma così è.

In questo quadro, pur contenendo le attuali norme strumenti utili per incidere nell'azione amministrativa, spesso tali tentativi vengono vanificati o per impreparazione o per inefficienza.

■ ■ **In questo quadro, quali sono le attività e le iniziative del Coordinamento dei Consigli Comunali? Quali obiettivi si prefigura? Quali sono le sue attività?**

Il coordinamento è nato, prima a livello nazionale e in seguito a livello locale, proprio per tentare di dare delle risposte alle problematiche sopra richiamate. Il suo compito è quindi quello di valorizzare il ruolo del Consiglio Comunale evidenziandone le peculiarità e promuovendo il riconoscimento delle sue specifiche competenze nel contesto dell'ordinamento in vigore.

Per fare ciò promuove attività seminariali e momenti di informazione e formazione dei consiglieri, cercando di facilitare nel contempo lo scambio di informazioni e di istanze sia con il Coordinamento Nazionale che con tutti gli altri organismi che operano all'interno dell'Anci. ■



Rosario Montalbano, consigliere comunale a Monza

## Giurisprudenza

# Decisioni e sentenze

di **Lucio Mancini**

### **COLLABORAZIONI VIETATE PER LO SVOLGIMENTO DI ATTIVITÀ ORDINARIE**

Si ritiene che l'argomento richieda una trattazione particolare che comporta un raffronto tra quanto previsto precedentemente al Decreto Legge n. 112 del 2008 e quanto successivamente; ciò consentirà, per chi è dedito al controllo sulle attività gestionali delle amministrazioni comunali, ad un esame differenziato tra prima e dopo l'entrata in vigore di tale D.L..

#### **La situazione antecedente**

In materia di incarichi la norma introdotta con la legge 244 del 2007 ha richiesto alcune precisazioni come quelle espresse dalla Corte dei conti regionale di controllo della Lombardia con deliberazione n. 10 del 20 febbraio 2008 a seguito di quesito circa la possibilità di conferire incarichi mediante collaborazione per il servizio biblioteca, ufficio commercio e servizi presso l'ufficio ambiente e territorio. Da detto parere emerge che occorre dare una rigida lettura di quanto disposto all'art. 3, comma 55, che dispone la programmazione consiliare solo per gli incarichi di studio, ricerca e consulenza. Per i giudici di controllo ne deriva che tutte le prestazioni differenti, rientranti nel termine generale di collaborazione, specialmente se riguardano prestazioni ordinarie, sfuggono alla regolamentazione disposta dalla legge richiamata. Unica possibilità per l'ente locale qualora debba garantire funzioni amministrative ordinarie "dovrà farlo nel rispetto della disciplina riguardante l'organizzazione degli uffici e del personale.

Il parere si sofferma sulle prestazioni con contenuto professionale ordinario, ossia privo della particolare competenza specialistica degli incarichi di studio, ricerca e consulenza, devono essere considerate tese a soddisfare esigenze ordinarie che rientrano nelle funzioni della struttura amministrativa comunale per cui devono essere svolte dal personale in servizio; in virtù anche di quanto disposto dall'art. 7, comma 6 del dlgs n. 165 del 2001, le prestazioni ordinarie non possono essere garantite con incarichi di medio-bassa professionalità.

#### **La situazione successiva solo in parte modificativa di quanto sopra**

L'art. 46 del D.L. n. 112 del 2008 ha apportato variazioni circa il conferimento di incarichi esterni mediante modifiche all'art. 7, comma 6, del dlgs 165 del 2001 e dell'art. 3, commi 55 e 56 della legge finanziaria 2008.

Si possono conferire incarichi individuali, a mezzo di contratti di lavoro autonomo, occasionale o co.co.co., ad esperti di particolare e comprovata specializzazione anche universitaria purché sussistano i seguenti presupposti di legittimità per lo svolgimento di mansioni che non possono essere affrontate con il personale in servizio:

- a. l'oggetto dell'incarico deve essere compreso nelle competenze attribuite dall'ordinamento all'ente locale, per obiettivi e progetti specifici e determinati in coerenza con le esigenze di funzionalità dell'amministrazione;
- b. l'amministrazione deve avere accertato l'impossibilità oggettiva di utilizzare le risorse umane disponibili al suo interno;
- c. la prestazione deve essere di natura temporanea e altamente qualificata;
- d. devono essere preventivamente determinati: durata, luogo, oggetto e compenso della collaborazione.

Rispetto alle precedenti interpretazioni è stato previsto che il requisito della comprovata specializzazione universitaria non è necessario per i contratti d'opera concernenti attività svolte da professionisti iscritti in ordini o albi o da chi svolge attività nel campo dell'arte, dello spettacolo o dell'artigianato purché, per questi ultimi, sia verificata l'esperienza maturata nel settore di competenza.

È stata introdotta la responsabilità amministrativa per il dirigente che ha sottoscritto i contratti qualora siano utilizzate le co.co.co. per attività routinarie, quali lo svolgimento di funzioni ordinarie e l'utilizzo dei collaboratori come lavoratori subordinati.

Di particolare rilevanza la nuova normativa introdotta con la modifica all'art. 3, comma 55 della legge finanziaria 2008 che limita, per gli enti locali, la stipulazione di contratti di collaborazione autonoma, indipendentemente dall'oggetto della prestazione, solo con riferimento alle attività istituzionali stabilite dalla legge o previste nel programma approvato dal Consiglio di cui all'art. 42, comma 2 del Tuel. Anche il comma 56 del predetto articolo 3 della legge finanziaria 2008 viene modificato disponendo che all'interno del regolamento previsto dall'art. 89 del Tuel devono essere definiti limiti, criteri e modalità per l'affidamento degli incarichi di collaborazione autonoma, che trovano applicazione nei confronti di tutte le tipologie di prestazioni.

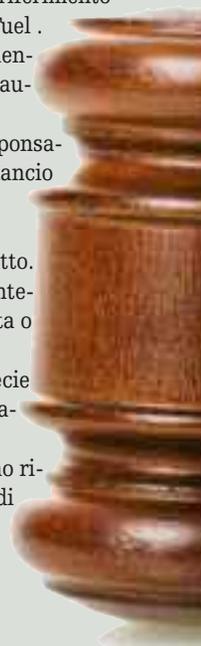
Infine viene confermato che la violazione delle disposizioni regolamentari costituisce illecito disciplinare con conseguente responsabilità erariale e viene ribadito che il limite massimo di spesa annua per gli incarichi di collaborazione deve essere fissato nel bilancio di previsione.

Su quanto sopra si richiama l'attenzione su:

A. In riferimento all'accertamento da parte dell'amministrazione di cui al punto b. ci si chiede da quale organo deve essere fatto. Personalmente non si ritiene che possa attuato dallo stesso dirigente che decide di ricorrere all'incarico esterno in quanto parte interessata; la dizione della norma parla di amministrazione per cui si ritiene che lo stesso debba coinvolgere direttamente la Giunta o quanto meno il dirigente generale se esiste.

B. Per quanto attiene gli incarichi di professionisti iscritti agli ordini o albi si sottolinea l'inderogabilità a ciò per cui la fattispecie deve essere menzionata nella determinazione e nel contratto di lavoro; la non osservanza comporta evidentemente le responsabilità sopra indicate.

C. Occorre che la introduzione dei limiti, criteri e modalità nel regolamento per l'ordinamento generale degli uffici e servizi siano rispettosi della lettera ma anche dello spirito della norma statale e della legislazione ed anche della giurisprudenza in materia di contenimento della spesa pubblica.





Il sistema migliore per dialogare con il cittadino.

La Carta Regionale dei Servizi è lo strumento ideale per permettere al cittadino di accedere con semplicità, e direttamente dal proprio PC, ai numerosi servizi che oggi le Amministrazioni Pubbliche rendono fruibili on line. È un mezzo innovativo che consente la firma elettronica dei documenti e il riconoscimento in rete, nel pieno rispetto della privacy; ed è il sistema migliore per rendere la Pubblica Amministrazione sempre più vicina al cittadino.





**Energie  
per l'ambiente.**

**Nata in Lombardia.  
Forte in Italia.  
Protagonista in Europa.**

