

## 4 – Un amico in comune: l'organizzazione, gli strumenti a nostra disposizione

### 4.1 La macchina amministrativa

Nell'ambito dell'organizzazione dell'ente e della gestione del personale, valgono purtroppo le considerazioni generali sulla riduzione dell'autonomia organizzativa degli enti locali che da anni viene perseguita dal governo centrale. Il blocco del turn over, che dal 2010 ci obbliga a sostituire il personale in quiescenza o trasferito altrove nella misura del 20%, rappresenta per un ente come il nostro una gravissima penalizzazione (pur in presenza di disponibilità di bilancio).

#### *L'andamento del personale*

	2009	2010	2011	2012	2013
dipendenti	122	126	107	90	88
Abitanti per dipendente	141,50	138,62	166,07	198,11	203,74
Spese personale	3.568.582,87	3.453.698,81	3.349.036,97	3.284.917,68	3.228.384,25
Spesa procapite	206,72	197,74	188,47	184,24	180,06

*NB: dal 2011 la Polizia Municipale trasferita in Reno Galliera non rientra nel conteggio dei dipendenti (10 agenti nel 2010).*

Previsione dotazione organica ottimale anno 2013: 105 posti.

Personale in servizio anno 2013: 88

Copertura della dotazione organica: 83%

E' chiaro che un calo così drastico delle risorse incide direttamente sulla qualità dei servizi: i tempi di risposta alle esigenze dell'utenza si fanno incerti, la qualità del lavoro peggiora. Abbiamo cercato di contemperare le carenze di personale con il mantenimento dei servizi: quindi l'insufficienza si è abbattuta soprattutto sulle prestazioni amministrative dell'ente, a favore della difesa dei livelli presenti di servizi alla persona che riteniamo irrinunciabili. Le strutture amministrative, peraltro, sono state ulteriormente oberate dalla crescita, a volte abnorme, degli adempimenti burocratici richiesti all'ente.

Accanto alla riduzione di personale, dobbiamo segnalare anche la riduzione di risorse per l'incentivazione. Nonostante tanto parlare di meritocrazia nel pubblico impiego, la realtà ci dice che non abbiamo fondi incentivanti che ci permettano una politica premiante del personale, che ci permettano di riconoscere adeguatamente l'impegno e la competenza.

In questo contesto, la prospettiva di sinergia e condivisione di prestazioni rappresentata dall'Unione intercomunale Reno Galliera acquisisce particolare rilevanza. Al quadro iniziale dei servizi gestiti in forma associata dall'Unione (SUAP, Urbanistica, Risorse umane), si sono poi aggiunti il CED, le pratiche sismiche e la protezione civile, e di particolare importanza è stato il conferimento del nostro reparto nel Corpo Unico di Polizia Municipale, nel 2011.

Ad essi, va aggiunto oggi il progetto di conferimento in Unione dei **Servizi alla Persona**. A fronte di un'unica certezza, che è quella delle risorse umane e finanziarie sempre calanti, insieme ad altre amministrazioni comunali della Reno Galliera stiamo cercando di individuare la possibilità di operare sinergie, economie di scala, razionalizzazioni finalizzate a salvaguardare - strutturalmente e non con provvedimenti tampone - il livello qualitativo e quantitativo dei servizi che eroghiamo.

E' il caso dei servizi conferiti nell'Unione Reno Galliera, ed è il caso del progetto di unificazione dei Servizi alla persona che 6 comuni dell'Unione stanno mettendo in cantiere in questi mesi. Il 20 Novembre 2013 abbiamo presentato ai consigli comunali dell'Unione un progetto di riorganizzazione dei servizi comunali per una gestione associata dei Servizi alla persona, culturali e bibliotecari.

Il progetto è mosso dalla volontà di allargare visioni e scelte oltre i confini dei comuni e dei singoli servizi, prevedendo una forte integrazione a livello territoriale fra sportelli sociali e servizi dell'area Welfare dell'Unione, che significa anche maggiori possibilità d'integrazione con le altre politiche territoriali, formative, abitative, del lavoro, dell'ambiente. Per una progettazione territoriale condivisa, per costruire regole più semplici, omogenee e quindi uguali per tutti per consentire equità d'accesso ai servizi, semplificando l'informazione e le procedure di accesso ai servizi, snellendo ed accelerando le pratiche attraverso la gestione in forma associata gestione dell'organizzazione generale e della gestione dei procedimenti amministrativi, mentre nulla cambierà per quanto riguarda la disponibilità dei servizi sul territorio.

La gestione associata consentirà di sfruttare al meglio, su scala territoriale più ampia, tutte le risorse a disposizione, di ridurre la frammentazione dei servizi, nonché la duplicazione di interventi e la dispersione delle esperienze, perché ciò che funziona può essere immediatamente realizzato sull'intero territorio.

Consentirà anche di avere maggiore flessibilità del personale, per gestire nel modo più efficace ed immediato sostituzioni o picchi di lavoro, ma in particolare permetterà, mettendo in comune le conoscenze e competenze di tutti i soggetti lavorativi coinvolti, di raggiungere maggiore specializzazione e maggiore professionalità, e anche di attivare nuovi servizi prima non presenti, e questo influirà anche sullo sviluppo della valorizzazione e della motivazione del personale.

Questo progetto riguarda i servizi sociali, educativi, scolastici, culturali e le politiche abitative: una riforma strutturale (una di quelle che a Roma non sembrano mai in grado di fare) finalizzata a portare significativi vantaggi ai cittadini del territorio della Reno Galliera, mettendo al tempo stesso in sicurezza la quantità e qualità dei servizi erogati e continuando a garantire le attuali prestazioni offerte ai cittadini sul territorio.

Nell'interesse dei concittadini che ci hanno eletto, non ci dobbiamo rassegnare al malgoverno e siamo chiamati a sfruttare ogni opportunità di miglioramento e razionalizzazione.

#### **Lo sportello URP**

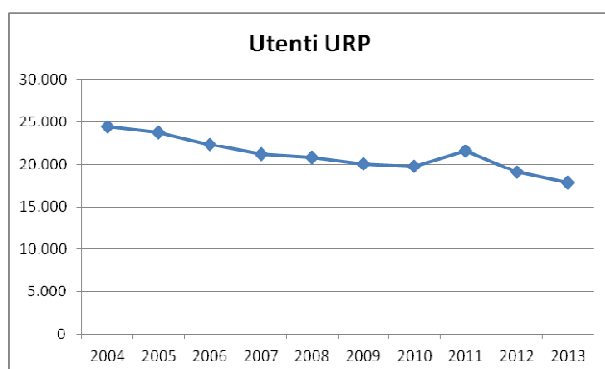
L'Ufficio Relazioni con il Pubblico, ormai noto con la sigla URP rappresenta sicuramente il principale punto di contatto del cittadino con il Comune per ogni esigenza del cittadino, dalla carta d'identità all'iscrizione ai servizi, dalle segnalazioni di guasti e problematiche alla semplice richiesta di informazioni. Lo testimonia il dato sull'afflusso che rimane alto. Nel 2012 si sono avute 19086 presenze con una media giornaliera di 63 persone.

Attraverso l'URP il cittadino può accedere ad una serie di differenti servizi che vanno dall'iscrizione anagrafica al rinnovo della carta d'identità, dall'iscrizione ai servizi comunali alla richiesta di informazioni, dalla prenotazione delle sale comunali al accreditamento per l'utilizzo dei sistemi informatici comunali.

Se si analizza il dato dell'accesso all'URP nel corso degli anni si può notare una tendenziale diminuzione degli accessi che sono scesi da circa 24400 del 2004 ai 19.000 del 2012.

#### *I numeri dell'URP*

ANNO	UTENTI	MEDIA
2004	24404	80
2005	23792	79
2006	22385	73
2007	21170	70
2008	20864	69
2009	20086	67
2010	19760	65
2011	21572	72
2012	19086	63
2013	17853	59



I motivi di questa flessione sono molteplici e non necessariamente sinonimo di una valutazione negativa del servizio. Sicuramente la riduzione dell'orario di apertura che è sceso da oltre 50 ore settimanali meno di 39, causata dal ridimensionamento dell'organico imposto dalle recenti disposizioni normative ha inciso sulla facilità di accesso e quindi in qualche misura ha contribuito alla flessione del numero di accessi. Va però notato che la riduzione dell'orario si operata in un unico momento mentre la flessione degli accessi è progressiva e registra un dato in contro tendenza nel 2011. Questo fa ritenere che siano altri i motivi alla base di questo fenomeno. Alcuni sono legati a modifiche normative. Si pensi ad esempio al divieto di rilasciare certificati ad uso delle pubbliche amministrazioni. Il rilascio di certificati è praticamente dimezzato. Nel 2010 erano stati rilasciati 5352 certificati mentre nel 2012 ne sono stati rilasciati solamente 2569. Altro esempio può essere quello dell'iscrizione anagrafica. Oggi la variazione di residenza avviene a seguito di una dichiarazione che il cittadino presenta all'amministrazione comunale. La dichiarazione oltre allo sportello può essere trasmessa per posta o con strumenti informatici. Proprio nello sviluppo dell'informatizzazione può essere trovata una chiave di lettura della riduzione degli accessi. Rimanendo sull'esempio dei certificati si può ricordare che i cittadini di Castel Maggiore che necessitano di certificati anagrafici non hanno più bisogno di andare allo sportello ma possono stamparsi direttamente a casa collegandosi all'anagrafe. Lo sviluppo della posta elettronica, il potenziamento del sito, il ricorso ai social network per la diffusione delle informazioni, sono elementi che indubbiamente fanno vedere sotto una luce positiva la flessione degli accessi. Infatti il fenomeno diventa sinonimo dello sforzo dell'Ente di utilizzare i moderni strumenti di comunicazione e di contatto, per mantenere alto il rapporto con i cittadini ed offrire servizi senza costringerli a recarsi personalmente presso gli uffici.

### **L'informatizzazione**

Quella informatica è sicuramente la più grande rivoluzione dei nostri tempi, in grado di offrire possibilità di relazioni, di servizi, di contatti inimmaginabili solo fino a poche anni fa. Il Comune si sta impegnando nel tentativo di sfruttare le potenzialità che lo sviluppo dell'informatica offre per la riorganizzazione sia della struttura burocratica che delle modalità di offrire servizi e possibilità di contatto.

Dal punto di vista della organizzazione della macchina comunale il 2013 ha segnato una tappa storica: la conclusione del processo che ha portato alla de-materializzazione degli atti amministrativi. Un processo avviatosi all'inizio del millennio che ha avuto varie tappe quali lo sviluppo della posta elettronica, l'introduzione del protocollo informatico, il passaggio all'albo pretorio on line. Oggi il percorso si è concluso. La delibera è un documento informatico firmato digitalmente, privo di consistenza fisica. Solo 20/25 anni fa per avere la stessa delibera era necessario il lavoro di una sapiente dattilografa che redigeva il testo in più copie utilizzando la carta carbona (anche le fotocopiatrici erano merce rara). La de-materializzazione dell'atto porta una serie di vantaggi sia per l'ente che per il cittadino. Tramite il sito comunale il cittadino vede la delibera, in tempo reale e non ha più bisogno di contattare gli uffici per prenderne visione o averne copia.

Questa evoluzione ha portato ad una diffusione della firma elettronica fra i dipendenti comunali, con la possibilità di produrre anche altre tipologie di documenti digitali. Ciò consente l'utilizzo

della posta elettronica certificata o meno, con indubbi risparmi sia nei costi di carta di spedizione, che nei tempi in cui la comunicazione può essere recapitata al destinatario. Produrre documenti informatici incide sulle modalità di conservazione e gestione del flusso documentale. Diverso è conservare un documento cartaceo da uno elettronico. Per questo motivo a fine 2013 si avviato un progetto di riorganizzazione complessiva della gestione documentale.

Altri sono i fronti che si sono aperti nel processo di informatizzazione. Si sta cominciando a lavorare sulla gestione on line dei procedimenti. Ad esempio è possibile per i cittadini collegarsi con l'Anagrafe e stamparsi a domicilio i principali certificati anagrafici. Stessa possibilità è offerta ai professionisti forensi (avvocati e notai). Collegandosi con il sito del Comune è possibile prenotare le sale comunali o assistere in streaming alle sedute del Consiglio Comunale.

Questi semplici esempi evidenziano l'importanza che viene ad assumere il sito comunale come strumento di contatto e veicolazione delle informazioni. Il sito è stato oggetto nell'ultimo periodo di un lavoro di rivisitazione e riorganizzazione che lo ha allineato alle vigenti disposizioni in materia di trasparenza che impongono precisi obblighi di comunicazione.

Il mandato amministrativo 2009-2014 ha definitivamente consolidato la struttura e le funzionalità del Servizio Informatico Associato (SIA) a livello di Reno – Galliera avviato nel 2007. Con l'ingresso di Castel Maggiore, avvenuto tra il 2009 e il 2010, si è completata l'adesione di tutti i comuni dell'Unione al Servizio. Il passaggio del personale del nostro Comune è stato decisivo per permettere al SIA di raggiungere l'adeguata dimensione organizzativa e supportare in modo adeguato gli otto Comuni.

Il servizio di hot-spot gratuito "Wi ReGa", operativo dal 2009 per le Piazze Pace e Amendola, continua a riscontrare un gradimento notevole: a tutto il 2013 gli utenti registrati a Castel Maggiore sono circa 400 (su un totale di circa 2.000 dell'intera Unione Reno-Galliera. A fine 2011 il servizio è stato esteso alla Biblioteca Comunale, dalla quale è ora possibile registrarsi e navigare gratuitamente. Il sistema è stato infine rivisto potenziato tra il 2013 e il 2014 con la copertura delle sedi Municipali.

A partire dal 2011 sono iniziati i processi di unificazione degli applicativi gestionali per i Comuni dell'Unione: nella prima fase (2012-2013) sono stati coinvolti i software di contabilità, atti amministrativi e protocollo, mentre nella seconda (2013-2014) l'attenzione si è concentrata sui tributi. Per quanto il cambiamento del software sia molto complicato nella nostra realtà, l'unificazione ha portato una riduzione dei costi sui canoni di manutenzione e una tangibile dematerializzazione dei processi amministrativi, in particolare nel ciclo di spesa (impegni, ordini, liquidazioni) e nello scambio di comunicazioni con l'esterno (protocollo informatico).

Nel corso del mandato sono stati sviluppati anche i servizi on line: è attivo il portale per le pratiche Suap "Impresa in un giorno" e per tutti i Comuni è ormai possibile effettuare certificati anagrafici con timbro digitale. Il passaggio all'Unione Reno-Galliera del corpo di Polizia Municipale di Castel Maggiore ha permesso inoltre l'attivazione dei pagamenti delle contravvenzioni via internet anche per il nostro Comune. Come da disposizioni normative, dal 1 gennaio 2011 è stato effettuato il passaggio dell'albo pretorio dalla versione cartacea a quella online.

Per favorire anche all'interno della Pubblica Amministrazione l'utilizzo di software non proprietario, sempre nel 2011 è stata completata la migrazione di tutta la posta elettronica del nostro Comune ad un sistema completamente open basato su Linux, Postfix, Thunderbird ed E-groupware.

Nel prospetto che segue viene evidenziata la situazione tra il comune di Castel Maggiore prima del passaggio al servizio informatico associato Reno Galliera e la situazione attuale.

	Situazione Castel Maggiore 2009	Situazione SIA Unione 2013
<b>Dipendenti o collaboratori</b>	3	6,75
<b>Postazioni di lavoro</b>	105	560
<b>Rapporto postazioni - personale</b>	35	83
<b>Spesa corrente informatica</b>	162.000 euro (rivalutato al 2013 175.000)	666.000 euro (trasferimento Castel Maggiore 157.000)
<b>Abitanti</b>	17.000	72.000
<b>Spesa corrente per abitante</b>	10,30	9,25
<b>Ore settimanali di supporto</b>	42	50

### La comunicazione

La piattaforma di comunicazione istituzionale è passata quasi indenne rispetto ai pesanti tagli che hanno colpito l'attività di comunicazione degli enti pubblici. Del resto il Comune di Castel Maggiore già da tempo aveva coraggiosamente deciso di dotarsi di una struttura che lavorasse sulla comunicazione pubblica per accompagnare attraverso essa la crescita della comunità e il ricambio demografico. Il lavoro svolto in anni ha permesso di assemblare un ventaglio di strumenti di comunicazione caratterizzati da appeal e professionalità che oggi hanno costi vivi assai ridotti: le attività di impaginazione e stampa del bimestrale del Comune sono state infatti completamente esternalizzate a partire dal 2° semestre 2011 e vengono finanziate dalla raccolta pubblicitaria, mentre rimane in capo al Comune la definizione e l'elaborazione dei contenuti. Parallelamente, accanto alla ormai tradizionale attività di cura redazionale del sito web istituzionale e della newsletter, è stata sviluppata una presenza sui social network che ha permesso di presidiare ed utilizzare il potenziale di Youtube (dal 2010) e soprattutto di **Facebook** (dal 2011), ampliando la capacità del Comune di dialogare con i cittadini grazie al ricorso a strumenti assai poco onerosi.

Grazie alla collaborazione con una cooperativa sociale, dal 2011 abbiamo messo a disposizione della cittadinanza la diretta streaming del Consiglio Comunale.

## 4.2 Le politiche di bilancio

Dal punto di vista della gestione del Bilancio comunale, il mandato 2009-2014 è stato probabilmente il più complesso degli ultimi decenni. La proliferazione di decreti successivi alle Leggi Finanziarie, i vincoli imposti dal Patto di Stabilità, i continui tagli ai trasferimenti, la riduzione dell'autonomia finanziaria ed impositiva sono i principali elementi di un combinato disposto che ha messo il Comune tra l'incudine e il martello, limitandone i margini di manovra e la capacità di programmazione perfino nel breve periodo. Se a questi fattori sommiamo quello non irrilevante derivato dal contesto di crisi economica e sociale in cui ci troviamo, non è difficile comprendere come di anno in anno la quadratura dei bilanci si sia fatta via via più complessa.

Abbiamo già detto e scritto tanto sull'attuale meccanismo del Patto di Stabilità: un vero e proprio capestro pensato per mettere i Comuni che vogliono rispettarlo di fronte alla scelta tra il blocco dell'intera parte capitale (quella destinata alle opere e ai lavori pubblici) o la riduzione dei servizi alla cittadinanza. È noto che nel 2009 il nostro Comune ha deciso di non rispettare il Patto e che lo ha fatto prima di tutto per non rinunciare al proprio livello di servizi e per dare ossigeno alle imprese e ai lavoratori del cui operato l'Ente si era già avvalso ma che non poteva pagare a causa dei limiti alla spesa imposti dal Patto stesso, pur disponendo in cassa delle risorse necessarie. Le sanzioni successive allo sfornamento hanno ulteriormente messo in difficoltà la macchina amministrativa e sono l'ennesima riprova di quanto possa essere iniquo un meccanismo che colpisce indistintamente gestioni dissennate e virtuose. Nel 2010 il Patto è stato rispettato, costringendoci ad una vera e propria paralisi di impegni e pagamenti della parte capitale per buona parte dell'esercizio e alla riduzione della spesa corrente al livello del 2007; analoga

difficoltà si è riprodotta nel 2011. Paradossalmente solo la tragedia del terremoto del 2012, e il conseguente riconoscimento del nostro Comune tra quelli del cosiddetto “cratere”, sono riusciti a liberarci momentaneamente dal giogo del Patto e dalla scure delle cosiddette manovre di “Spending review” o riduzione della spesa che dir si voglia. Nel 2012 Castel Maggiore ha potuto così evitare i nuovi tagli e vedere azzerato dalla Regione il proprio saldo obiettivo del Patto alla fine del mese di agosto. Se da un lato questa notizia ha permesso di utilizzare 1.472.000€ di risorse in conto capitale, dall’altro arrivando nella seconda metà dell’esercizio non ha garantito le tempistiche che sarebbero state necessarie ad avviare progetti e opere pubbliche ferme ormai da troppo tempo. Una situazione simile si è verificata nel 2013, quando dalle casse comunali sono potuti uscire 1.443.000€ per effettuare interventi urgenti di manutenzione in particolare di scuole e strade. Nonostante questi piccoli ed estemporanei spiragli, la prima conseguenza che il Patto ci consegna è una disponibilità di cassa (leggasi risorse bloccate) in aumento costante e verticale: nel 2009 il nostro Comune aveva fermi 5.344.685€, nel 2010 erano già diventati 9.083.783, nel 2011 siamo passati a 10.501.450 e nel 2012 addirittura a 11.301.123. Di fronte alla necessità di far partire opere pubbliche e manutenzioni, e di conseguenza anche lavoro ed economia, un Comune virtuoso come il nostro è costretto a produrre anno dopo anno avanzi di amministrazione sempre più significativi e a immolare milioni sull’altare del rispetto dei saldi obiettivo nazionali. Senza contare la beffa che per queste ingenti risorse non possiamo più nemmeno beneficiare degli interessi attivi bancari, dal momento che con il ripristino della Tesoreria Unica sono state letteralmente prelevate dal nostro conto dal Governo Monti...

Se è sotto gli occhi di tutti come la riduzione del debito pubblico nazionale stia richiedendo sacrifici sempre più pesanti, altrettanto vero è che il Comune di Castel Maggiore è riuscito in questi anni a ridurre costantemente l’indebitamento pro capite dei propri cittadini. In parole povere significa che quello che le nostre cittadine e i nostri cittadini pagano al loro Comune serve per il mantenimento dei servizi e non per sostenere rate di mutui o altre forme di indebitamento. Se è vero come è vero che oggi il debito pubblico che grava sulle spalle di ogni italiano ha superato i 34.100 euro, lo sono altrettanto il fatto che solo 130 di questi sono da attribuire al nostro Comune (dato a consuntivo 2012) e che il nostro Comune non accende nuovi mutui dal lontano 1999 e che sta dunque limitandosi al solo rimborso delle situazioni pregresse. A questo proposito ricordiamo che nel 2015 cesseranno 32 mutui su 42 attualmente aperti, altri 6 arriveranno a fine corsa nel 2016 e i restanti quattro verranno estinti entro il 2019.

Per rispondere alle continue riduzioni di risorse e ottimizzare l’utilizzo di quelle rimaste a disposizione, ci siamo rifiutati di cedere alla sciagurata logica nazionale dei cosiddetti tagli lineari, riducendo prima di tutto la spesa corrente di personale e gestione della macchina amministrativa: i nostri interventi sono avvenuti con operazioni mirate alla salvaguardia complessiva del livello dei servizi offerti alla cittadinanza, fatte salve alcune dolorose eccezioni. Naturalmente anche la decisione di non sostituire il personale negli anni ha avuto conseguenze e ripercussioni sulla cittadinanza, che si è trovata ad avere a che fare con servizi meno efficienti ed efficaci di quelli che aveva conosciuto in precedenza.

<b>SPESA CORRENTI</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011*</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>
amministrazione generale	4.399.357,55	3.350.327,17	3.927.232,01	4.179.409,43	3.849.193,48
polizia locale	578.338,55	489.048,43	302.516,00	302.516,00	302.516,00
istruzione pubblica	2.039.934,33	1.879.913,00	1.845.755,66	1.889.382,85	1.867.604,73
cultura	315.169,35	344.469,31	317.012,12	287.385,52	286.114,02
sport	308.600,00	296.372,45	302.112,27	345.018,56	379.356,79
viabilità e trasporti	564.045,24	516.081,50	683.514,28	681.563,52	800.644,05
gestione territorio	976.498,83	1.037.794,81	1.248.438,48	1.191.953,66	1.125.945,23
settore sociale	2.613.675,17	2.725.496,68	2.642.684,00	2.615.660,21	2.862.010,45
sviluppo economico	136.226,00	11.700,00	10.180,00	1.600,00	5.164,05
<b>totale spese correnti</b>	<b>11.931.845,02</b>	<b>10.651.203,35</b>	<b>10.976.928,82</b>	<b>11.191.973,75</b>	<b>11.176.032,80</b>

*\*Da notare che dal 2011 la spesa per sicurezza risulta calata perché il corpo di Polizia Municipale è stato trasferito all'Unione Reno Galliera. Il costo annuo rappresentato dal trasferimento all'Unione di circa 300.00 euro è integrato da entrate proprie dell'Unione, quali ad es. gli incassi da sanzioni. Dal 2013 rientra nel bilancio la cifra di € 2.824.752 per la gestione dei rifiuti che tassa torna ad essere tariffa (ex TIA, ora TARES). Poiché tale cifra è identica in uscita, al fine della comparazione con gli anni precedenti, nella tabella non ne si tiene conto*

*Analogamente, non viene computata nella spesa corrente 2013 la somma di € 1.984.721,65, dovuta a nostra IMU conferita allo Stato per alimentare il fondo di solidarietà, che poi ci restituiscono come trasferimento secondo alcuni parametri. Analogamente in entrata al titolo II, c'è una voce di entrata denominata fondo di solidarietà di importo pari ad euro 1.573.496,49*

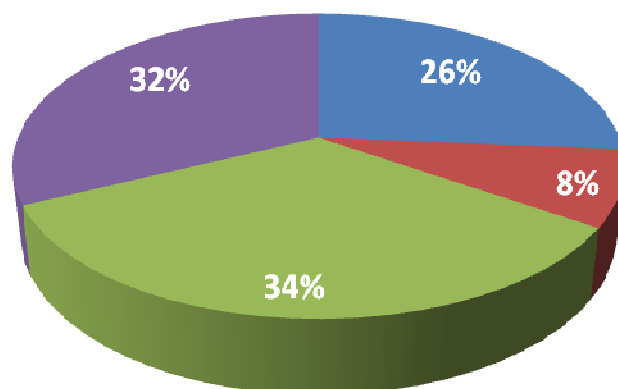
Se tra 2009 e 2013 le spese per personale e gestione si sono ridotte, sono state mantenute invece quelle per la scuola pubblica, lo sport e la cultura, nonostante i pesanti tagli che dal Governo centrale hanno colpito queste funzioni; addirittura in aumento nel corso del mandato le risorse impegnate per il territorio e l'ambiente (da 976.498 a 1.095.697) e quelle per il settore sociale (da 2.613.675 a 2.862.010), a ulteriore riprova di una particolare attenzione alle crisi (sociale ed economica, ma anche ecologica) e ai loro effetti sulle persone.

### La ripartizione della spesa corrente

Un metodo per inquadrare la spesa non nei termini del bilancio, ma dal punto di vista dei beneficiari, è la ripartizione di essa per i portatori di interessi:

- l'ambiente, la mobilità, la sicurezza, lo sviluppo economico **il territorio**
- i bambini e i giovani **l'educazione**
- i cittadini in condizioni di disagio **il bisogno**
- i cittadini che fruiscono la cultura e lo sport **il tempo libero**

Per il decennio 2004-2013 siamo in grado di presentare questa ripartizione:



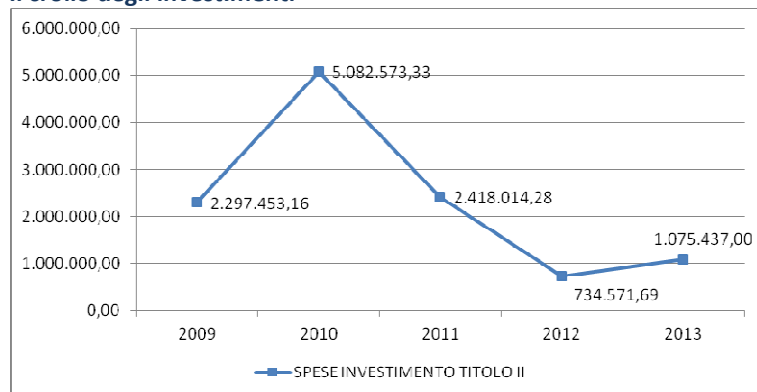
■ educazione ■ tempo libero ■ bisogno ■ territorio

### Effetti del Patto di Stabilità: la disponibilità finanziaria che il Comune non può utilizzare

anno	2009	2010	2011	2012
risorse bloccate	€ 5.344.685	€ 9.083.783	€ 10.501.450	€ 11.301.123

*Di fronte alla necessità di far partire opere pubbliche e manutenzioni, e di conseguenza anche lavoro ed economia, un Comune virtuoso come il nostro è costretto a produrre anno dopo anno avanzi di amministrazione sempre più significativi e a immolare milioni sull'altare del rispetto dei saldi obiettivo nazionali. Senza contare la beffa che per queste ingenti risorse non possiamo più nemmeno beneficiare degli interessi attivi bancari, dal momento che con il ripristino della Tesoreria Unica sono state letteralmente prelevate dal nostro conto dal Governo Monti.*

## Il crollo degli investimenti



L'attacco all'autonomia degli Enti locali, negli anni del federalismo delle parole e del centralismo dei fatti, si è concretizzata nei primi anni del mandato anche sotto il profilo del blocco assoluto della leva tributaria, ignorando le situazioni diversificate esistenti sui territori. Se da un lato vi erano infatti Enti che avevano esaurito le potenzialità che la Legge prevedeva per la pressione tributaria, dall'altro non si è tenuto conto di quelli, tra cui anche il nostro Comune, che avevano una pressione tributaria bassa o comunque potenzialmente aumentabile. Si pensi a titolo di esempio all'addizionale comunale IRPEF, ferma per anni allo 0,3%. L'applicazione di questa leva tributaria in modo graduale anche negli esercizi precedenti al 2012 avrebbe consentito di superare con minori sacrifici alcune situazioni difficili, spalmando il maggior prelievo su tutta la popolazione in modo progressivo e proporzionale ai redditi, cosa che effettivamente abbiamo fatto non appena ce ne è stata data la possibilità: con la manovra IRPEF del 2012 l'Amministrazione di Castel Maggiore ha infatti inteso utilizzare l'intera leva a sua disposizione, partendo dallo 0,4% dello scaglione di reddito più basso e graduando verso l'alto una serie di aliquote fino a raggiungere il massimo di Legge (0,8%) per i redditi sopra i 75.000 euro annui.

La seconda parte del mandato è stata invece caratterizzata dal paradosso opposto, mettendo i Comuni di fronte all'obbligo di effettuare una vera e propria riforma fiscale all'anno e lasciandoli in condizioni di permanente incertezza normativa. Questo atteggiamento dei diversi Governi ha prodotto una confusione mai vista prima nell'applicazione e persino nelle forme di pagamento dei diversi tributi, provocando frustrazione e smarrimento tanto negli Uffici comunali quanto in una cittadinanza tassata sempre di più (senza per giunta che tutto il prelievo rimanesse al Comune) e in modo sempre meno chiaro. Con un continuo valzer di etichette e acronimi sempre più improbabili, che molto spesso in una logica da novelli Gattopardi hanno cambiato tutto per non cambiare nulla, nel campo degli immobili abbiamo visto andare in archivio l'ICI per lasciare il posto all'IMU, sostituita ora per mere ragioni di opportunità politica nella parte relativa alla prima casa dalla TASI (Tassa sui Servizi Indivisibili). Proprio quest'ultima, imitazione volutamente malriuscita delle cosiddette "service-tax" europee, si candida a riuscire nel capolavoro di far diminuire il gettito comunale, far pagare gli alloggi di minor valore esenti da IMU e persino gli inquilini in affitto. Stessa musica per i rifiuti: siamo partiti con la TIA con annesso contenzioso sull'Iva, poi è arrivata la TARES, che differiva dalla prima per la sola aggiunta della gabella statale dei 30 centesimi a metro quadro e per il fatto che l'Iva non fosse più recuperabile, e nel 2014 toccherà alla TARI. Il tutto però senza mai modificare base imponibile e metodo di calcolo!

In tutto questo baillame, che il Comune come i cittadini si è trovato a subire, l'Amministrazione si è sforzata di rendere il più possibili equi tributi e imposizioni che per loro natura non lo erano per nulla, nel rispetto del dettato costituzionale che indica nella progressività della contribuzione la via maestra da seguire. Con un'impostazione tutta politica è stata approssiata ad esempio l'applicazione dell'Imposta Municipale propria (IMU), costruendo un'articolazione di aliquote molto rigorosa e precisa nel tentativo di utilizzare come tale un'imposizione che presentava tutti i



crismi del tributo patrimoniale. In questo modo si è cercato di salvaguardare la prima casa, mantenuta al 4,5‰ (rispetto al massimo di Legge del 6‰) sia per l'anno 2012 che per il 2013, e colpire maggiormente le seconde proprietà, la rendita e la possibile speculazione attraverso l'applicazione dell'aliquota ordinaria massima del 10,6‰. Sono state mantenute a carico del bilancio comunale agevolazioni a favore dell'affitto e in particolare di quello concordato (posto al 6‰), così come del comodato a parenti di primo grado in linea diretta o delle situazioni di residenza all'estero o in strutture di cura.

Atteggimento simile è stato tenuto nella costruzione della manovra TASI 2014, applicando un'aliquota del 2,5‰ sulle prime abitazioni ora esenti da IMU e limitando tanto l'imposizione su tutti gli altri fabbricati (2‰) quanto la percentuale da applicare agli inquilini in affitto (mantenuta al minimo di Legge del 10%).

#### **Un Comune virtuoso**

**Indebitamento procapite:** da € 393 nel 2004 a € 102 nel 2013 ad una previsione di € 67 nel 2014  
(dato 2010: € 200 - media Reno Galliera 2010: 785 Euro)

**Il Comune non accende nuovi mutui dal 1999**

**Spesa corrente pro/capite 1995 (rivalutata): 884,01**

**Spesa corrente procapite 2013: 891,60**

<b>risparmi derivanti da tagli di spesa</b>	2009	2013	risparmio
Spese per carta, per cancelleria	€ 22.800,00	€ 14.135,00	€ 8.665,00
Spese telefonia	€ 44.600,00	€ 29.800,00	€ 14.80,00
Spese per automezzi	€ 39.000,00	€ 32.000,00	€ 7.000,00
Spese dedicate alla formazione	€ 8.870,00	€ 4.435,00	€ 4.435,00
Riduzione del personale	122 dipendenti	88 dipendenti	€ 340.000,00
Spese riferibili alla cultura	€ 315.000,00	€ 286.000,00	€ 29.000,00
Abbonamenti anche a banche telematiche	€ 27.500,00	€ 17.500,00	€ 10.000,00
		<b>TOTALE</b>	<b>€ 413.900,00</b>

#### **Trasparenza: un bilancio da Oscar**

Il 29 ottobre 2012 è stato conferito l'Oscar di bilancio 2012 al Comune di Castel Maggiore, insieme a Regione Toscana, alla Provincia di Genova, al capoluogo di provincia La Spezia, all'Asl di Trento e al Policlinico di Parma.

“Il Bilancio consuntivo è corredato da una Relazione dettagliata e articolata di facile lettura e consultazione non solo per gli organi istituzionali, ma soprattutto per i cittadini. La rappresentazione delle risultanze contabili e la parte descrittiva risultano scorrevoli e chiare sia sotto il profilo strettamente contabile di consuntivazione dei dati sia sotto il profilo della rendicontazione delle attività svolte e dei risultati conseguiti.

L'illustrazione dello stato di attuazione dei progetti e dei programmi svolti costituisce una sorta di Bilancio Sociale e Partecipato riguardante settori, tematiche e questioni civili e sociali. La comunicazione istituzionale nei confronti dei cittadini e di tutti gli stakeholder è di alto livello qualitativo e quantitativo”.

Con queste motivazioni la Federazione Relazioni Pubbliche Italiana (FERPI) ha conferito al nostro Comune il prestigioso premio nazionale dell'Oscar di Bilancio 2012. In altre parole al Comune di Castel Maggiore è stato riconosciuto di saper mostrare con chiarezza lo stato finanziario dell'Ente, in termini di programmi di investimento e di progetti realizzati, ma anche di bilancio sociale delle attività, ossia del “come” le risorse investite abbiano prodotto beni e servizi di pubblica utilità. Il

tutto comunicato con trasparenza e semplicità ai cosiddetti portatori di interesse, che nel nostro caso sono le cittadine e i cittadini.

Il premio è nato nel 1954 ed è organizzato dalla Federazione Relazioni Pubbliche Italiana, insieme ad Anci e Fiaso, la Federazione di asl e ospedali, con l'Alto Patronato del Presidente della Repubblica. I sei "campioni" sono stati votati da una Giuria altamente qualificata tra una lista di 16 finalisti, che a loro volta hanno superato una attenta selezione da parte delle Commissioni di segnalazione.

### 4.3 Il Bilancio Partecipativo

L'assoluta incertezza sui dati previsionali, derivante dai continui cambiamenti normativi in materia di imposte locali e dalle operazioni di spending review che hanno condizionato i trasferimenti statali, ha determinato la rinuncia - a partire dall'autunno 2013 - all'utilizzo di uno strumento di partecipazione che aveva caratterizzato l'operato dell'Amministrazione comunale di Castel Maggiore sin dal 2003.

Questo non toglie valore ad un'esperienza democratica che ha avuto grande importanza nella diffusione tra i cittadini della consapevolezza degli strumenti finanziari a disposizione dell'amministrazione comunale e nella possibilità di reiterare nel tempo momenti di ascolto e condivisione.

Per noi partecipare significa sentirsi parte attiva di una comunità attraverso un processo che parte dall'acquisizione delle informazioni e dalla consapevolezza dei problemi per arrivare all'elaborazione condivisa di possibili soluzioni. Tanto più in tempi di atomizzazione, frammentazione e insicurezza crediamo che sia necessario lavorare sull'educazione alla partecipazione, perché dal maggiore protagonismo del cittadino nelle decisioni che lo riguardano e che investono la comunità di cui fa parte passano la ricostruzione di un rinnovato senso civico, di un tessuto di legami solidali tra le persone e più in generale di una nuova responsabilità sociale. Il Bilancio Partecipativo è prima di tutto uno strumento di trasparenza amministrativa che consente di comunicare, attraverso un linguaggio semplice e con il supporto di materiale esemplificativo, le scelte e le politiche del Comune, ma è anche il momento in cui analizzare in forma pubblica il difficile contesto economico-finanziario che gli Enti locali e di conseguenza la cittadinanza vivono. Per favorire la partecipazione e l'approfondimento, sin dal 2009 abbiamo sperimentato con buoni risultati una nuova strutturazione degli incontri dedicati al preventivo in assemblee tematiche, mantenendo i tradizionali appuntamenti nelle frazioni di Trebbo di Reno e Primo Maggio: gli incontri a tema hanno riguardato la scuola e l'educazione, la "città sostenibile" con l'ambiente, i lavori pubblici e la mobilità, la "città solidale" con i temi dell'economia, della crisi, delle politiche sociali e della sanità, la "città in movimento" con l'associazionismo e il volontariato. Per le assemblee di frazione e alcuni incontri tematici la partecipazione si è attestata su livelli soddisfacenti, mentre maggiori difficoltà si sono incontrate sul Capoluogo, soprattutto in occasione delle assemblee "omnibus" che caratterizzavano la fase del consuntivo: soprattutto in fase di promozione, ma al tempo stesso probabilmente anche il segno della consapevolezza che non siano quei momenti l'unica occasione di incontro e confronto che l'Amministrazione ha messo a disposizione, in particolare per quanto riguarda i residenti di Castel Maggiore Capoluogo, basti pensare all'attività delle consulte e al coinvolgimento del tessuto associativo in tante attività del Comune. Certamente il bilancio partecipato è un'esperienza che non può considerarsi chiusa, purché si creino nuovamente quelle condizioni di certezza della programmazione indispensabili per tornare ad esercitare questa pratica.

#### 4.4. La struttura istituzionale

##### Il Consiglio comunale, il Presidente ed i Gruppi consiliari

Il Consiglio comunale è un organo elettivo e collegiale con funzioni di indirizzo e controllo politico-amministrativo. Il Consiglio è composto dal Sindaco e da venti consiglieri; nomina il suo Presidente e le Commissioni consiliari previste dallo Statuto e dai regolamenti. Si articola in Gruppi consiliari, i cui rappresentanti danno vita alla Conferenza dei capigruppo.

Il Presidente del Consiglio comunale è Amedeo Imbrogno.

Gruppi consiliari di maggioranza

*Partito Democratico*: Daniela Volta (Capogruppo), Noemi Bazzanini, Francesco Baldacci, Stefano Borsari, Annalisa Cerrè, Simonetta Chiarini, Patrizia Fogacci (subentrata a Claudio Ghermandi in data 9/11/2011), Patrizia Franzoni, Amedeo Imbrogno, Iliana Massi, Claudia Mazzini, Alessandro Sola

*Italia dei Valori*: Paolo Veronese (Capogruppo), Enrico Pizzi

*Sinistra Ecologia per Castel Maggiore* (dal 15/5/2013, precedentemente Federazione della Sinistra, ex PRC-PDCI): Gianluca Ruotolo (Capogruppo)

Gruppi consiliari di minoranza

*Popolo della Libertà - Lega Nord - Lista Civica per Castel Maggiore*: Giovanni Leporati (Capogruppo), Luca Napoli

*Forza Italia - Popolo della Libertà* (costituito il 27/11/2013): Cataldo Leo (Capogruppo), Salvatore Antonio Pignanelli

*Insieme per Castel Maggiore*: Alberto Tugnoli (Capogruppo, subentrato a Andrea Bianconcini in data 9/11/2011)

*Eletti nel Consiglio dell'Unione Reno Galliera*:

Stefano Borsari, Giovanni Leporati, Claudia Mazzini, Paolo Veronese

CONSIGLIO	2009*	2010	2011	2012	2013
Sedute convocate	6	11	9	9	11
Delibere adottate	52	58	62	56	71

\*Dal 24 giugno 2009

##### Il tasso di partecipazione alle sedute del Consiglio 24/6/2009-02/04/2014

CONSIGLIERE	presenza	CONSIGLIERE	presenza
Imbrogno Amedeo	100%	Mazzini Claudia	90%
Monesi Marco	100%	Cerrè Annalisa	88%
Fogacci Patrizia*	100%	Borsari Stefano	88%
Volta Daniela	100%	Ruotolo Gianluca	85%
Baldacci Francesco	96%	Napoli Luca	83%
Franzoni Patrizia	96%	Bianconcini Andrea	83%
Leporati Giovanni	96%	Leo Cataldo	79%
Massi Iliana	94%	Veronese Paolo	79%
Pizzi Enrico	94%	Ghermandi Claudio	79%
Sola Alessandro	92%	Chiarini Simonetta	75%
Tugnoli Alberto*	92%	Pignanelli Salvatore Antonio	58%
Bazzanini Noemi	90%		

\* Consiglieri in carica dalla seduta del 9/11/2011, subentrati a Ghermandi Claudio e Bianconcini Andrea

**La Giunta comunale**

Marco Monesi - *Sindaco*.

Giovanni Giacò - *Vicesindaco e Assessore alle Politiche Sociali e Immigrazione - Personale e Organizzazione*

Giovanna Battistini - *Assessore ai Rapporti col Volontariato - Sanità - Sport - Cooperazione Internazionale*

Donatella Cimatti - *Assessore all'Edilizia Privata - Urbanistica*

Belinda Gottardi - *Assessore alla Cultura - Politiche per l'Infanzia, l'Adolescenza e l'Istruzione - Politiche per il Lavoro - Formazione Professionale - Partecipazione*

Paolo Gurgone (subentrato in data 7/11/2013 a Massimo Magri) - *Assessore ai Lavori Pubblici - Ambiente - Mobilità - Protezione Civile*

Federico Palma - *Assessore ai Servizi Finanziari, Contabili e del Patrimonio - Politiche abitative - Sistemi informativi*

Francesco Baldacci - *Consigliere comunale delegato alle Attività Produttive*

<b>GIUNTA</b>	2009*	2010	2011	2012	2013
Sedute convocate	25	46	46	48	46
Delibere adottate	83	173	167	186	166

\*Dal 25 giugno 2009

**Il tasso di partecipazione alle sedute della Giunta 25/6/2009-31/12/2013**

Gurgone Paolo*	<b>100%</b>
Palma Federico	<b>93%</b>
Giacò Giovanni	<b>90%</b>
Monesi Marco	<b>89%</b>
Gottardi Belinda	<b>88%</b>
Cimatti Donatella	<b>86%</b>
Magri Massimo	<b>77%</b>
Battistini Giovanna	<b>74%</b>

\* Assessore in carica dal 7/11/2013, subentrato a Magri Massimo. Nell'elenco non è compreso Francesco Baldacci in quanto partecipante senza diritto di voto