



ANALISI DEL PROCESSO DI REVISIONE PARTECIPATA DEL REGOLAMENTO COMUNALE SULLE LIBERE FORME ASSOCIATIVE

I N D I C E

1. I presupposti	2
2. L'istruttoria partecipata	2
2.1 Il coinvolgimento	3
2.2 L'ascolto attivo	3
2.3 Il drafting	4
2.4 L'intervento della prima commissione consiliare	4
3. I contenuti	4
3.1 Elenco comunale delle Libere forme associative:	4
3.2 Individuazione delle risorse e formulazione dei criteri	5
3.3 Assegnazione di contributi ed immobili con bando.....	5
3.4 Assegnazione di contributi ed immobili fuori bando.....	6
3.5 In tema di immobili	6

1. I presupposti

Il documento recante le linee programmatiche per il mandato amministrativo 2004 -2009 "I valori e le scelte per il futuro della Città", definitivamente approvato dal Consiglio comunale nella seduta del 17 dicembre 2004, pone in rilievo (§ D.3 "La decisione partecipata: le associazioni, le forze sociali, i corpi intermedi della società") il bisogno diffuso di spazi pubblici agibili "(...) a costi accessibili, contrariamente a quanto è avvenuto nel recente passato con l'aumento degli affitti per le Libere Forme Associative", e, in pari tempo, l'impegno dell'Amministrazione "a tenere aperto il dialogo, il confronto e la verifica con i cittadini, in una prospettiva di sviluppo della partecipazione (...)".

La Giunta comunale ha deciso di avviare un percorso volto alla revisione del regolamento comunale sui rapporti con le Libere Forme Associative e ha indicato i criteri di massima che seguono:

a) focalizzare le finalità dell'Albo verso la partecipazione attiva alla vita della Città e dei Quartieri in cui è articolata, alla discussione preventiva delle principali scelte amministrative nell'ambito dei settori tematici di pertinenza e alla collaborazione con gli uffici e servizi dell'Amministrazione nella prospettiva di costruzione e gestione partecipata del Bilancio comunale;

b) prevedere l'assegnazione di sedi a canoni agevolati e contributi prevalentemente a favore di quelle associazioni che, a seguito di Bandi, offrano alla cittadinanza progetti, attività e iniziative complementari e sussidiarie rispetto a quelle offerte dagli uffici e servizi comunali, nell'ambito delle priorità indicate dal Consiglio comunale, dalla Giunta e dai Consigli di quartiere;

c) introdurre in maniera netta anche ai fini della determinazione del canone la distinzione tra concessioni di sedi volte prevalentemente ad attività proprie dell'associazione e concessione di sedi e spazi per progetti condivisi con l'amministrazione dato l'esiguo numero di sedi disponibili, prevedere meccanismi in grado di garantire una effettiva turnazione nelle assegnazioni;

d) ferma restando la responsabilità degli organi politici nella individuazione delle aree di attività cui indirizzare prioritariamente le risorse e nella indicazione dei criteri di massima su cui predisporre i bandi, individuare nei dirigenti responsabili i soggetti cui spetta la puntuale definizione dei bandi e la conseguente assegnazione delle sedi e dei fondi;

e) eliminare i limiti temporali per l'iscrizione all' Albo delle Libere Forme Associative e prevederne revisioni periodiche in modo che ne risultino iscritte solo le associazioni effettivamente esistenti ed attive.

2. L'istruttoria partecipata

In considerazione della rilevanza del tema e in sintonia con quanto prevede il programma di mandato, la Giunta ha deciso di costruire la revisione regolamentare come un processo partecipato, capace cioè di raccogliere, partendo dalla proposta tecnica formulata dall'amministrazione, tutti quei contributi di merito che associazioni, istituzioni e cittadini si sentano in grado di fornire.

2.1 Il coinvolgimento

La fase partecipata del percorso volto alla definitiva approvazione del nuovo regolamento comunale sulle Libere Forme associative ha preso avvio il 20 maggio. Sul sito internet del Comune, nell'area "in evidenza" della homepage, sono stati pubblicati la bozza tecnica del nuovo regolamento e una scheda illustrativa del percorso di riforma, con particolare riguardo all'esposizione delle occasioni di partecipazione previste. E' altresì stato attivato un apposito indirizzo di posta elettronica riformaLFA@comune.bologna.it, al quale si è cercato di dare massima diffusione e costante presidio. A partire dal giorno 25 maggio è stato attivato, sempre sul sito internet del Comune, un forum telematico per discutere con associazioni e cittadini la proposta di riforma e stimolare la formulazione di suggerimenti migliorativi.

Sempre il 25 maggio è stato spedito, via e-mail, alle associazioni iscritte all'elenco ed in possesso di un indirizzo di posta elettronica, l'invito a partecipare al processo di riforma: all'invito sono stati allegati il testo della bozza tecnica e la scheda illustrativa.

Non tutte le associazioni munite di indirizzo e-mail sono state raggiunte dal messaggio: questo è dipeso da vari fattori, comunque legati alla corretta tenuta, da parte delle associazioni, del loro indirizzo di posta.

Alle associazioni non raggiungibili per posta elettronica il materiale è stato inviato via fax.

Verosimilmente le associazioni raggiunte direttamente dal materiale sulla riforma del regolamento sono nel complesso circa ottocento.

Il materiale relativo alla riforma è stato inviato ai più diffusi periodici elettronici che, in ambito territoriale, si occupano di tematiche legate all'associazionismo.

L'indirizzo di posta elettronica dedicato alla riforma del regolamento è stato utilizzato dai cittadini per chiedere l'invio dei materiali o, in taluni casi, per formulare proposte migliorative o richieste di chiarimento: a tali interventi si è cercato di dare risposte tempestive ed esaurienti.

Si ricorda comunque che le occasioni di partecipazione predisposte dall'amministrazione centrale si sono affiancate a quelle che ogni singolo quartiere ha avuto la facoltà di organizzare al fine di esprimere il proprio parere sulla proposta. A tale proposito quattro quartieri (Porto, Reno, Saragozza e S. Vitale) hanno organizzato iniziative di approfondimento sul testo della bozza alle quali ha partecipato anche un componente del gruppo di lavoro.

Al processo di riforma ha partecipato attivamente il Forum del Terzo settore, che ha formulato osservazioni e proposte sui singoli articoli della bozza.

La bozza di regolamento, infine, è stata discussa con i direttori di Quartiere e di settore ai quali è stato chiesto di valutare l'impatto della nuova regolamentazione sull'organizzazione amministrativa e sull'andamento delle attività.

2.2 L'ascolto attivo

Al termine della fase partecipata la bozza iniziale è stata modificata ed integrata sulla base dei contributi formulati.

Si è provveduto, in particolare, all'inserimento in appositi report delle singole osservazioni provenienti dai quartieri, dal forum del terzo settore e da associazioni e cittadini. Per ogni

osservazione è stata formulata una valutazione di carattere tecnico circa l'accogliibilità e la compatibilità con le scelte strategiche poste alla base del processo di riforma.

La proposta di regolamento che si sottopone agli organi competenti alla sua definitiva approvazione risulta molto diversa rispetto a quella originariamente formulata dagli uffici: l'integrazione delle osservazioni pervenute si è tradotta nella riformulazione della gran parte dei suoi articoli e nell'introduzione di istituti prima non presenti.

2.3 Il drafting

Prima di essere avviata all'iter di definitiva approvazione, la bozza è stata sottoposta alle opportune operazioni di drafting normativo ad opera dell'ufficio "innovazione amministrativa". La bozza ne è risultata tecnicamente migliorata e organicamente più coerente con il panorama normativo comunale.

2.4 L'intervento della prima commissione consiliare

La bozza di regolamento è stata, in fine, discussa in seno alla commissione "Affari Generali ed Istituzionali" del Consiglio Comunale. La Commissione ha ritenuto di organizzare sul tema una ulteriore seduta conoscitiva, che prevedesse la presenza delle associazioni.

Le due sedute della Commissione hanno contribuito all'emersione di alcuni profili della disciplina proposta meritevoli di approfondimento; hanno inoltre costituito la sede per la formulazione di specifiche richieste di modifica del testo proposto.

Sulla base di quanto emerso dalla discussione, al testo sono state apportate talune modifiche di carattere tecnico – redazionale nonché alcuni emendamenti predisposti in specifico accoglimento delle richieste formulate;

3. I contenuti

Si riportano di seguito i profili della disciplina sui quali il regolamento proposto interviene in modo più incisivo. Il regolamento vigente è stato, inoltre, sottoposto a manutenzione con l'aggiornamento dei riferimenti normativi presenti nel vecchio testo al quadro normativo vigente e con la riformulazione di alcune sue disposizioni poco chiare o problematiche.

3.1 Elenco comunale delle Libere forme associative:

- il processo di iscrizione viene semplificato attraverso l'eliminazione delle due finestre annuali – aprile e novembre - in cui era possibile presentare la domanda e il suo inquadramento nello schema del procedimento amministrativo: durata certa, responsabile del procedimento etc.
- è stato rivisto l'elenco delle sezioni tematiche attraverso l'inserimento di nuove materie (integrazione sociale, protezione civile, diritti degli animali) e una più organica sistemazione di quelle già presenti;
- oltre alla suddivisione in sezioni tematiche, si prevede che l'elenco comunale si articoli a seconda delle diverse categorie giuridiche delle associazioni: di volontariato, di promozione sociale etc.
- i requisiti di iscrizione sono resi più stringenti al fine di poter meglio accertare l'assenza dello scopo di lucro nelle associazioni;
- sono stati perfezionati gli strumenti a disposizione del settore responsabile al fine di provvedere alla costante manutenzione dell'elenco, con l'obiettivo che esso includa solo

le associazioni effettivamente attive ed in possesso di tutti i requisiti richiesti per l'iscrizione. A tal fine le associazioni iscritte invieranno all'amministrazione, con cadenza biennale, una autodichiarazione attestante la persistenza dei requisiti previsti per l'iscrizione;

- aumenta il patrimonio informativo disponibile: le associazioni iscritte possono fornire una serie di dati circa le attività da esse svolte; si segnalano, in particolare, quelli relativi al loro radicamento territoriale cittadino o di quartiere;
- modulistica e comunicazioni: spetterà al settore "Segreteria generale" il compito di rivedere la modulistica necessaria per le diverse fattispecie di interazione fra associazioni e Comune; si incentiva, inoltre, la comunicazione in forma elettronica fra Ente ed associazioni al fine di renderla più agile e rapida, e di abbatterne i costi;
- diritti e doveri: allo "status" di "associazione iscritta all'elenco comunale" corrisponde la titolarità di posizioni di vantaggio: utilizzare su richiesta spazi del Comune per riunioni ed incontri, partecipare ai bandi per l'assegnazione di risorse etc; nonché la soggezione ad alcuni doveri: comunicare le variazioni intervenute su talune caratteristiche dell'associazione, non utilizzare l'emblema del Comune nei propri strumenti di comunicazione;

3.2 Individuazione delle risorse e formulazione dei criteri

- il Consiglio Comunale, quando individua le risorse da destinare alle Libere Forme associative, determina quelle la cui assegnazione è demandata ai Quartieri;
- il Consiglio Comunale ed i Consigli di Quartiere determinano previo coinvolgimento di associazioni e cittadini, i settori prioritari di intervento e i criteri di massima per l'assegnazione delle risorse;
- sulla base di apposito censimento redatto annualmente dal settore "Patrimonio", la Giunta Comunale e i Consigli di Quartiere approvano l'elenco degli immobili destinati alle associazioni;

3.3 Assegnazione di contributi ed immobili con bando

- il bando pubblico è lo strumento ordinario per l'assegnazione di beni immobili e contributi finanziari;
- in applicazione del principio di sussidiarietà orizzontale di cui all'art. 118 Cost, il sostegno fornito alle associazioni si iscrive nel complessivo processo di pianificazione che, partendo dall'analisi delle necessità emergenti dalla collettività, porta fino alla loro concreta soddisfazione: nei Piani Annuali delle Attività i dirigenti responsabili indicano gli interventi da realizzare attraverso il coinvolgimento delle associazioni;
- il bando indica qual è il bisogno della collettività di riferimento che si intende soddisfare; le associazioni, esprimendo l'autonomia progettuale di cui sono portatrici, propongono progetti diretti allo svolgimento di attività od iniziative rientranti negli obiettivi indicati;
- i bandi contengono criteri per la selezione dei progetti e per la quantificazione del contributo finanziario e del canone di concessione degli immobili; il canone, a seconda delle caratteristiche dell'attività che l'associazione si candida a svolgere, può essere azzerato e, in casi adeguatamente motivati ed entro limiti di importo prestabiliti, può prevedersi l'accollo delle utenze a carico dell'amministrazione;
- ai bandi possono partecipare associazioni riunite che coordinano la loro attività;

- tranne che si tratti di attività aventi natura occasionale, i rapporti fra amministrazione ed associazione selezionata sono disciplinati da apposita convenzione; in caso di immobili, la convenzione può avere una durata massima di nove anni;
- la convenzione sarà chiamata a disciplinare i seguenti profili in conformità alle previsioni contenute nel bando e alle caratteristiche dei progetti presentati: entità del finanziamento a carico del Comune e importo del canone di concessione degli immobili; controlli attivabili dall'ente; modalità di rendicontazione finanziaria e sociale delle attività etc.;

3.4 Assegnazione di contributi ed immobili fuori bando

- il 20% delle risorse finanziarie nonché gli immobili per i quali è stata inutilmente esperita la procedura tramite bando, possono essere assegnati dai Settori e dai Quartieri alle associazioni in via diretta;
- l'assegnazione in via diretta di contributi finanziari può essere disposta, in casi eccezionali, anche a favore di organismi privati non iscritti all'elenco comunale;
- per accedere ai benefici fuori bando, l'associazione propone la realizzazione di un'attività od iniziativa che rientri in almeno uno dei criteri previsti nel regolamento;
- per gli immobili assegnati in via diretta la durata massima della convenzione è di quattro anni, rinnovabili, per una sola volta, con atto motivato. Quanto al canone di concessione si applica la medesima disciplina prevista per le assegnazioni a seguito di bando: a seconda delle caratteristiche dell'attività sostenuta, idonee a qualificarla in termini di interesse generale, il canone può essere abbattuto fino al 100%.

3.5 In tema di immobili

- si incentiva la costituzione di case comuni fra più associazioni, al fine di utilizzare in modo più razionale gli spazi disponibili e di favorire collaborazioni e scambi; ciò si fa anche prevedendo la possibilità di concedere deroghe al pagamento delle utenze entro limiti di importo prestabiliti;
- Si prevede la possibilità di concedere immobili compensando il relativo canone di concessione con interventi di ristrutturazione degli stessi a carico delle associazioni: fra tali interventi rientrano anche quelli volti al superamento delle barriere architettoniche. Anche per la concessione di tali immobili si provvede applicando le discipline del bando e del fuori bando sopra illustrate. La realizzazione degli interventi è sottoposta alla vigilanza e all'approvazione finale da parte dell'amministrazione.