

ANALISI DI FATTIBILITA' FONDAZIONE DEI SERVIZI EDUCATIVI E SCOLASTICI: "LA CITTA' EDUCATIVA"

Premessa

Sulla base degli indirizzi contenuti nell'atto di Giunta P.G.N. 93213/2012, la finalità di questo documento è elaborare una analisi di fattibilità, sotto i suoi diversi profili, per la costituzione a Bologna di una Fondazione nel settore dei servizi educativi e formativi.

Prima di procedere con l'analisi si ritiene utile un richiamo articolato alle motivazioni e finalità espresse nell'atto citato, che di seguito sono rappresentate.

Il Comune di Bologna, ispirandosi al modello della sussidiarietà, intende proporre alla città un progetto, che, a partire da un sistema dei servizi in area educativa e formativa già caratterizzato da una consistente e attiva rete di soggetti e collaborazioni, mira a strutturare ulteriormente il sistema delle relazioni e allargare le collaborazioni. L'obiettivo è il coinvolgimento di altri soggetti, pubblici e privati e della società civile, che oggi sono interessati a garantire, in collaborazione con l'amministrazione comunale, l'implementazione di possibili progetti di partenariato in ambito educativo e formativo, e in questo modo contribuire direttamente e responsabilmente allo sviluppo e qualità del sistema. Al contempo il progetto deve consentire alla componente a gestione pubblica di quel sistema di rafforzarsi e di consolidare i risultati fin qui raggiunti.

Il Comune intende essere protagonista del progetto e in questo modo proporsi come catalizzatore di risorse, capace di coinvolgere la comunità locale: dalle istituzioni, alle associazioni, al volontariato, alle scuole e alle famiglie, in una rete cittadina educativa.

L'idea progettuale, già presente nelle priorità dell'Amministrazione, si è consolidata con la constatazione che le criticità di questo momento storico minano alla base il sistema integrato dei servizi e il ruolo fin qui svolto dall'Ente locale: i vincoli e l'incertezza della normativa producono instabilità nel sistema, con conseguenti riflessi sulla sua qualità. Per contrastare questa tendenza è necessario uno sforzo di innovazione. Tali considerazioni sono ancor più vere se riferite ad un ambito, come quello educativo e formativo rivolto all'infanzia, che fa della stabilità e della continuità sia educativa che delle relazioni uno dei suoi principali fattori di qualità.

In tale ottica le scelte di questo momento storico devono rappresentare anche una opportunità per la gestione di servizi o di una sua parte, che il quadro normativo recente non consente più di gestire, almeno secondo quei canoni di qualità che il Comune di Bologna ha sempre inteso preservare: le limitazioni alle assunzioni, il conseguente incremento dei rapporti di lavoro precari, le limitazioni alle sostituzioni del personale assente sono solo alcune delle criticità che oggi minano la qualità dei servizi.

Allo stesso tempo, ciò che potrebbe costituire nella contingenza un'opportunità gestionale, in prospettiva costituisce un elemento di ulteriore forza del modello scelto, che può così associare ad una componente progettuale che riguarda prevalentemente l'arricchimento dell'offerta formativa; una componente che va al cuore del sistema formativo, ossia al sistema dei servizi 0-6, anch'esso oggi oggetto di una riflessione nella società che cambia.

A partire da tali obiettivi e considerazioni di contesto, la scelta del modello della fondazione di partecipazione, come peraltro evidenziato nell'atto di Giunta sopra richiamato e che qui si è inteso solo sottolineare, appare essere quella più idonea allo scopo. E di seguito se ne analizzano concretamente gli elementi di fattibilità giuridica, organizzativa ed economica.

Modello Giuridico.

La fondazione di partecipazione è un soggetto di diritto privato che non ha scopo di lucro e al quale possono aderire nel tempo soggetti diversi dai soggetti fondatori, attraverso l'apporto di denaro, di beni e di professionalità o servizi. E' una forma particolare di fondazione che assomma le caratteristiche proprie della fondazione con quelle dell'associazione, quindi l'elemento patrimoniale, tipico delle fondazioni, con quello personale, che caratterizza le associazioni; con la conseguenza che l'elemento distintivo della fondazione, che è la separazione tra la volontà del fondatore e la sua diretta capacità di concorrere ad amministrare il patrimonio vincolato ad uno scopo, nella fondazione di partecipazione viene superato e quindi i fondatori continuano ad essere attraverso l'assemblea e il consiglio di amministrazione parte attiva nella gestione del patrimonio e dei contributi conferiti.

Di seguito i riferimenti normativi delle Fondazioni di partecipazione:

Art. 12 del codice civile e 1332, che disciplinano rispettivamente il primo le Associazioni, Fondazioni e "altre istituzioni di carattere privato" e il secondo i contratti aperti (contratti nei quali agli originari contraenti se ne possono aggiungere altri)

Art. 45 della Costituzione che riconosce e promuove la funzione sociale della cooperazione a carattere di mutualità e senza fini di speculazione privata.

Art. 118 della Costituzione sulla sussidiarietà.

Principi fondanti della Fondazione di partecipazione

- perseguimento di finalità di interesse collettivo, in specie quello della comunità territoriale di riferimento
- coinvolgimento di più soggetti, siano essi pubblici che privati
- la possibilità di contemperare le esigenze dei diversi stakeholders presenti, su uno scopo unitario e condiviso
- un chiaro sistema di vincoli delle risorse disponibili e apportate al perseguimento dello scopo.
- senso diffuso di appartenenza: la fondazione è uno strumento di diritto privato, ma contestualmente alla stessa è impressa una finalità di carattere pubblico. Pubblico assume due significati: la fondazione è da un lato vincolata a rispondere ai bisogni della comunità locale e dall'altro è sentita come bene comune appartenente alla collettività
- agibilità, trasparenza e flessibilità gestionale

La fondazione di partecipazione crea al proprio interno una rete, in grado di sviluppare sinergie tra le diverse realtà che la compongono, tutte accomunate da uno scopo condiviso, che è quello di offrire servizi alla comunità. La partecipazione inoltre favorisce l'assunzione di responsabilità in capo ai soggetti coinvolti.

La fondazione può divenire così uno strumento gestionale di primo piano nel panorama dei servizi pubblici locali, in particolare di quelli senza rilevanza economica, se correttamente applicata per forme di partnership pubblico-privato o fra Enti pubblici. Può consentire al sistema pubblico di usufruire di maggiori disponibilità finanziarie e di management nella gestione dei servizi, quali quelli educativi e dell'istruzione. La fondazione inoltre come innovativa modalità di erogazione dei servizi, nella logica dell'aggregazione di area metropolitana, può garantire maggiori livelli di collaborazione tra Enti, rispetto alla mission comune, e assicurare la più economica ed efficiente produzione/erogazione della rete integrata di interventi e servizi.

E' comunque importante sottolineare che la Fondazione nel sistema dei servizi del Comune, quale Ente promotore, rappresenta un supporto alla funzione istituzionale di garanzia dei servizi, ma non è in nessun modo sostitutiva.

Membri della Fondazione

Possono partecipare alla Fondazione persone fisiche e giuridiche, che si distinguono tipicamente in:

- **Fondatori promotori:** sono coloro che hanno sottoscritto l'atto di costituzione della Fondazione di partecipazione
- **Fondatori Partecipanti:** sono coloro che aderiscono in tempi successivi alla Fondazione. Possono diventare Fondatori le persone fisiche che contribuiscono al Fondo di dotazione ed al Fondo di gestione mediante un contributo in denaro, beni o servizi, nelle forme e nella misura determinata, nel minimo, dal Consiglio di Amministrazione
- **Partecipanti:** sono persone fisiche o giuridiche, pubbliche o private, e gli enti che, condividendo le finalità della Fondazione, contribuiscono alla vita della medesima o alla realizzazione dei suoi scopi mediante contributi in denaro, oppure con una attività professionale di particolare rilievo o con l'attribuzione di beni materiali o immateriali. I Partecipanti possono destinare il proprio contributo a specifici progetti rientranti nell'ambito delle attività della Fondazione.

Modello di governance Interna.

Il modello di governo della fondazione deve rispondere a criteri di proporzionalità tra contributo alla fondazione e rappresentanza all'interno della stessa.

Sono organi tipici della Fondazione:

- Assemblea dei fondatori: è composto da tutti i soggetti fondatori (promotori e partecipanti); determina gli obiettivi ed i programmi della Fondazione e verifica i risultati complessivi della gestione della medesima
- Consiglio di Amministrazione provvede all'amministrazione ed alla gestione della Fondazione, nell'ambito dei piani, dei progetti e delle linee di bilancio approvati dall'Assemblea dei fondatori.
- Presidente della Fondazione (che è presidente del CDA)
- Comitato dei partecipanti, composto da tutti i partecipanti alla fondazione. Formula pareri consultivi e proposte su attività, programmi ed obiettivi della Fondazione, già delineati ovvero da individuarsi
- Organo di controllo
- Comitato scientifico: organo di riferimento culturale e scientifico

Patrimonio e Fondo di gestione

La Fondazione dispone di un patrimonio, che è il fondo di dotazione, derivante dai conferimenti dei fondatori/partecipanti e successive modifiche, e di un Fondo di gestione, derivante dai contributi dei fondatori/partecipanti o proventi del patrimonio.

Rapporti tra Fondazione e Comune

Al fine di inquadrare i rapporti tra Comune e Fondazione, è bene sottolineare ancora una volta che la Fondazione nel sistema dei servizi del Comune rappresenta un supporto alla funzione istituzionale di garanzia dei servizi, ma non è in nessun modo sostitutiva. Il Comune inoltre assume

il ruolo di promotore della Fondazione, e il suo peso nella determinazione del fondo di dotazione e di gestione è maggioritario, quindi nel sistema della governance della Fondazione dovrà assumere un peso proporzionale e maggioritario rispetto agli altri partecipanti anche fondatori (hp 3 componenti nel cda composto da 5 consiglieri e il Presidente).

Se da un lato è abbastanza facile comprendere come il ruolo maggioritario possa essere esercitato nella composizione degli organi di governo della fondazione, trattandosi di una questione di maggioranza, meno intuitivo è il modo in cui il Comune potrà esercitare il proprio ruolo nei confronti della Fondazione, nel rispetto della sua autonomia. Questo aspetto assume particolare rilievo quando si parla di gestione dei servizi, una cui componente è gestita direttamente dal Comune oppure attraverso rapporti convenzionali con altri soggetti privati, tutti a formare quel mix di offerta pubblica di servizi.

Sul piano formale i rapporti tra Fondazione e Comune sotto i profili tecnici-qualitativi sono regolati da un Contratto di servizio.

Diventa quindi fondamentale in questa fase, ed in via propedeutica rispetto all'affidamento della gestione alla fondazione di alcuni servizi con il contratto di servizio, definire standard di qualità dei servizi, ai quali la Fondazione dovrà attenersi. Lo stesso modello potrà essere il riferimento in tutti i casi in cui il Comune di Bologna adotta formule gestionali non dirette, ad esempio attraverso lo strumento delle convenzioni che già oggi caratterizza i servizi per la prima infanzia. In questo modo il modello, in linea con quanto stabilito dai regolamenti comunali, potrà essere la cornice di garanzia per la totalità dell'offerta di servizi da parte comune, sia essi gestiti direttamente che non.

La definizione di tali standard assume anche un altro valore sul piano più strettamente giuridico, che è quello di rafforzare la correttezza formale dell'affidamento diretto alla fondazione della gestione di una parte dei servizi 0-6 oggi gestiti direttamente. Su questo punto si rinvia ad un approfondimento in un paragrafo successivo.

Profili di legittimità del modello fondazione per la gestione di una parte dei servizi tramite affidamento diretto

I servizi educativi rientrano nella categoria di quelli senza rilevanza economica, pertanto tutta la normativa in materia di tutela della concorrenza, valevole per i servizi con rilevanza economica, non trova applicazione. Tale considerazione è estremamente rilevante nella valutazione della legittimità del ricorso all'affidamento diretto alla fondazione della gestione dei servizi.

Ciò nonostante, ci sono riferimenti di giurisprudenza che da un lato confermano quanto sopra, quindi la possibilità dell'affidamento diretto, dall'altro si soffermano sulla situazione che la fondazione non sia totalmente controllata da parte del Comune, e che nella stessa rientrino altri soggetti, tra i quali alcuni di natura privata.

Nella prima tipologia si richiama la sentenza del TAR di Bari n. 24 del 5/01/2012; nella seconda la sentenza del TAR di Lecce di marzo 2012, se pure quest'ultima riferita ad una situazione molto particolare di una fondazione rientrante in una sperimentazione gestionale vincolata e alla quale sono stati affidati successivamente altri servizi.

Anche una delibera della Corte dei Conti - Sezione controlli della Sardegna (n. 7 del 2007) - ritiene valido il riferimento all'affidamento in house anche nel caso dei servizi privi di rilevanza economica; dalla lettura della delibera se ne deduce tuttavia che il riferimento sia essenzialmente sul piano sostanziale. In sintesi la delibera della Corte dei Conti ritiene legittimo l'affidamento diretto ad una Fondazione se sono riscontrabili nell'affidamento quegli elementi di controllo da parte dell'Ente pubblico tipici dell'affidamento in house.

A tal proposito si rinvia al paragrafo che descrive i rapporti tra Comune e Fondazione e alla opportunità di individuare un modello di relazione che si inserisca in un quadro di regole che a monte normi l'erogazione dei servizi, individuando strumenti che assicurino uno standard qualitativo dei servizi e delle strutture e regolino i rapporti tra committente pubblico e soggetto produttore, attraverso contratti di servizio.

Patto di stabilità e limiti assunzionali - Confronto tra i diversi modelli gestionali e organizzativi

Fermo restando tutte le ragioni a favore del modello giuridico della fondazione di partecipazione, ragioni tutte ricollegabili alle potenzialità di questo strumento, capace di far convergere sul sistema dei servizi educativi e formativi tutti gli attori pubblici e privati che responsabilmente ne condividono lo sviluppo e la qualificazione, e per questo sono disponibili a impiegare risorse a questo scopo, non solo di tipo finanziario, è utile analizzare le differenti soluzioni organizzative anche sotto un altro profilo, che è quello dell'impatto che possono avere sui vincoli del patto di stabilità.

In particolare l'analisi prende in esame sia la fondazione che gli altri strumenti giuridici da alcuni auspicati che sono l'azienda speciale e l'istituzione, fino ad arrivare all'appalto di servizi.

Una premessa di carattere generale sulla loro natura giuridica: azienda speciale e istituzione sono enti strumentali di diritto pubblico, con la particolarità che l'istituzione a differenza dell'azienda speciale non ha personalità giuridica. La fondazione è un soggetto di diritto privato.

Rispetto alla componente di vincoli del patto di stabilità che limita la capacità di spesa in relazione alle entrate, nessuna soluzione, tra fondazione, azienda speciale e istituzione, tenuto conto che ciascuna richiederà comunque un forte impegno di risorse da parte del Comune, determina grandi differenze sotto questo profilo. Mentre la soluzione appalto di servizi, per ragioni per lo più ricollegabili ai costi contrattuali del personale, sotto questo profilo del patto di stabilità, ma anche più in generale della scarsità di risorse, può avere elementi a favore.

L'altro profilo del patto di stabilità da analizzare è quello della spesa di personale, nelle sue diverse varianti, ma in particolare se ne richiamano due: riduzione della spesa complessiva da un anno all'altro, rapporto tra spesa di personale e spesa corrente inferiore al 50%.

Anche in questo caso va fatta una premessa di tipo teorico, ossia che le norme in materia, i pareri della Corte dei conti, del MEF, se pure non sempre in maniera lineare, esprimono una logica di fondo, che è quella del "consolidamento": al fine di evitare elusioni, la tendenza è di considerare nella spesa di personale dell'Ente non solo quella dei suoi dipendenti diretti ma anche quella di altri soggetti attraverso i quali l'Ente realizza le proprie attività. Al momento tale tendenza ha trovato una definizione normativa chiara con riferimento al rapporto del 50% sopra richiamato solo nel caso delle società a totale partecipazione pubblica o di controllo, le cui spese di personale vanno aggregate a quelle dell'Ente controllante. E questo riferimento esplicito alle sole società ha fatto sì che la stessa Corte dei conti, i cui primi pareri si esprimevano a ricomprendere anche le aziende speciali, istituzioni, fondazioni, nelle ultime deliberazioni (ultima del novembre 2011) escluda dal consolidamento queste altre tipologie; è da notare tuttavia come in questo parere la Corte dei conti richiami comunque quelle situazioni di organismi (aziende speciali, fondazioni, ...) che si caratterizzano per una autonomia finanziaria anche inferiore alle società, considerando in ottica di sistema le relative spese di personale congiuntamente a quelle dell'Ente locale. La stessa formulazione è utilizzata dal MEF nella circolare del 2012 sul patto di stabilità.

A fronte di ciò non si può certamente escludere che in futuro il consolidamento già attuato per le società possa estendersi a tali organismi, e tra questi sono citate sia le fondazioni che le aziende speciali, con una particolarità che potrebbe differenziarle: l'azienda speciale è un soggetto pubblico quindi nella logica che oggi ha riguardato le società ci rientrerebbero in pieno, mentre sulla fondazione, in quanto soggetto di diritto privato, in ogni caso sarà necessario definire quali fondazioni ricadrebbero in tale condizione. E rispetto a tale rischio potrebbe non rilevare la recente disposizione contenuta nel decreto liberalizzazioni che esclude dal patto di stabilità le aziende speciali che operano nei servizi educativi, in quanto tale esclusione potrebbe riferirsi solo al profilo soggettivo dell'azienda speciale o istituzione, che in quanto tale, quindi come soggetto autonomo, non deve rispettare il patto. E con questo significato l'esclusione vale anche per le fondazioni, senza necessità di una previsione esplicita.

Per quanto attiene invece all'altro vincolo quello della riduzione da un anno all'altro della spesa complessiva di personale, in questo caso non vi sono obblighi espliciti di consolidamento con al spesa di personale di altri soggetti. Tuttavia quanto si è detto sopra, ossia il rischio che ciò possa accadere vale anche per tale vincolo. Al riguardo si possono già richiamare interpretazioni che vanno in tale direzione per i soggetti di natura pubblica, quindi, tra gli altri, proprio per le aziende speciali, il cui personale dipendente viene considerato a tutti gli effetti come personale pubblico. Si richiama al riguardo la formulazione del comma 557 bis della legge finanziaria del 2007: *"Ai fini dell'applicazione della presente norma, costituiscono spese di personale anche quelle sostenute per i rapporti di collaborazione continuata e continuativa, per la somministrazione di lavoro, per il personale di cui all'articolo 110 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, nonché per tutti i soggetti a vario titolo utilizzati, senza estinzione del rapporto di pubblico impiego, in strutture e organismi variamente denominati partecipati o comunque facenti capo all'ente"*.

Sotto questo profilo e nell'ambito di questa interpretazione che includerebbe, consolidandolo con quello dell'Ente, il personale dell'azienda speciale, oltre che quello dell'istituzione, rimarrebbero invece escluse le fondazioni, in quanto il rapporto di lavoro non è certamente di pubblico impiego.

Ancora una volta va sottolineato che l'unica soluzione non soggetta al rischio di consolidamento ai fini del patto di stabilità è quello dell'appalto.

Un ultimo profilo è utile affrontare in questa sede: la possibilità di poter assumere personale anche a tempo indeterminato, che sappiamo essere oggi un dei principali problemi della gestione diretta. Mentre per l'istituzione ci sono forti perplessità, non avendo l'istituzione personalità giuridica, sia la fondazione che l'azienda speciale (quest'ultima per effetto dell'emendamento alla legge sulle liberalizzazioni, che le ha escluse dai limiti del patto e dai vincoli sulle assunzioni) possono procedere alle assunzioni anche a tempo indeterminato.

Modello Organizzativo

La fondazione è dotata di autonomi gestionale e organizzativa, quindi avrà funzione proprie di supporto tecnico ed amministrativo, quali coordinamento pedagogico, selezioni e assunzioni del personale, acquisti di beni e servizi, ecc.

I servizi gestiti dalla fondazione nell'ambito dello 0-6 rimangono nell'offerta del Comune, quindi questo necessita non solo della definizione di standard qualitativi, ma anche di uno stretto raccordo gestionale, ad es. sul piano dell'accesso al servizio, dove i criteri dovranno essere gli stessi. Peraltro è quanto avviene già oggi con riferimento alle scuole d'infanzia statali.

Operatività della fondazione

L'obiettivo prioritario è di dare operatività alla fondazione già a partire da settembre 2012, prevedendo un periodo di transizione, che, dati i tempi molto stretti, necessariamente dovrà prevedere che molte delle funzioni di supporto siano svolte dal Comune, se pure la responsabilità degli atti e dei contratti sarà fin da subito in capo alla fondazione.

L'obiettivo di settembre è evidentemente funzionale all'avvio dell'anno scolastico e alla continuità educativa e dei rapporti di lavoro, mentre restringe fortemente i tempi della discussione politica e degli adempimenti amministrativi. D'altra parte l'ipotesi del successivo anno scolastico, quindi settembre 2013, amplifica le criticità del ricorso al personale a tempo determinato e dei vincoli della spesa di personale nel patto di stabilità del Comune.

In subordine e in via cautelativa si possono prevedere due opzioni temporali:

- la gestione passa alla fondazione a partire da gennaio 2013, adottando strumenti e modalità che salvaguardino comunque la continuità educativa. Il Comune mantiene la gestione incaricando il personale fino a dicembre 2012. A partire da gennaio 2013 la fondazione assumerà personale proprio e opportunamente potrà utilizzare le graduatorie del Comune e quindi assegnare lo stesso personale per garantire la continuità educativa.

- La gestione passa alla fondazione a partire da settembre 2013. Il Comune mantiene la gestione per tutto il prossimo anno scolastico.

L'opzione di settembre 2013, preferibile sotto il profilo della continuità dell'anno scolastico, ma anche del tempo a disposizione per fare tutti i passaggi amministrativi e politici e di una maggiore chiarezza anche del quadro normativo, richiede la messa in campo di azioni più incisive a settembre 2012 nella gestione diretta: l'obiettivo è di circoscrivere la criticità delle assunzioni di personale a tempo determinato alla sola categoria degli insegnanti delle scuole dell'infanzia. Ciò significa estendere la previsione di appalto anche per una quota parte dei servizi ausiliari dei nidi per circa 80 posizioni di lavorative oggi ricoperte da collaboratori dipendenti assunti a termine, facendo rientrare anche questo servizio nella gara di appalto in via di predisposizione.

Fatta questa premessa sui tempi di avvio, veniamo al piano operativo, quindi all'individuazione di quali servizi potranno rientrare nel piano di affidamento alla fondazione.

La scelta è basata sulla possibilità di sviluppare un nuovo progetto di continuità 0-6 anni, quindi l'individuazione delle scuole dell'infanzia tiene conto da un lato dei posti vacanti di insegnanti, per un totale di 19 scuole, e dall'altro dell'ubicazione delle scuole stesse in contiguità o nello stesso plesso di un nido d'infanzia. Lo sviluppo di un progetto di questo tipo richiede sicuramente che il CCNL di lavoro che dovrà essere adottato dalla fondazione sia funzionale alla gestione di entrambe le tipologie di servizio.

Tenuto conto dei limitati posti vacanti di educatori nei nidi d'infanzia e del programma di esternalizzazione del servizio di assistenza handicap, nella prima fase si possono individuare al massimo 4 nidi la cui gestione potrà essere affidata alla fondazione.

In prospettiva, progressivamente il numero potrà essere ampliato.

Il numero delle scuole così individuate è pari a 19; in allegato il dettaglio delle stesse e dei 4 nidi.

Al fine di garantire la continuità didattica, si prevede comunque che per il primo anno una insegnante comunale già assegnata alle scuole da affidare alla fondazione rimanga presso la scuola di appartenenza. Per quanto riguarda i 4 nidi, si prevede che gli educatori comunali delle sezioni dei bambini grandi e dei medi rimangano assegnati alla fondazione, rispettivamente per 1 e 2 anni. La fondazione avvierà l'assunzione degli educatori della sezione dei bambini piccoli.

Per quanto riguarda il personale collaboratore, le scuole d'infanzia e i 4 nidi transiteranno con tutti i posti vacanti, che la fondazione provvederà a coprire, individuando le modalità per garantire il più possibile la continuità con il personale a tempo determinato attualmente assegnato ai servizi.

Quota parte del contratto di pulizie nelle scuole d'infanzia (ed eventualmente dei servizi ausiliari nei nidi) potrà essere ceduto dal Comune alla Fondazione.

Infine per quanto riguarda l'assistenza dei bambini disabili, la fondazione assumerà il personale insegnante; mentre per gli educatori, sia di scuola dell'infanzia che di nido (in relazione alla gara e al nuovo contratto), la fondazione subentrerà per quota parte nei contratti del Comune. Analogamente per quanto attiene alla gestione dell'orario prolungato nei nidi, rientrante nel medesimo contratto.

In generale per tutti i contratti in essere di fornitura di beni e servizi, fino alla loro naturale scadenza, la fondazione subentrerà per quota parte al Comune di Bologna.

Gestione del periodo di transizione - anno scolastico 2012/2013

Fermo restando quanto si è detto nel paragrafo relativo al modello organizzativo sul piano dell'autonomia gestionale ed organizzativa della fondazione, sarà inevitabile che nel caso di una operatività della fondazione già a partire da settembre 2012, alcune funzioni di supporto dovranno essere assicurate dal Comune. Ci si riferisce alle procedure di assunzione del personale, agli acquisti, alla manutenzione: tutte funzioni che, almeno in massima parte, dovranno continuare ad essere gestite dal Comune per conto della fondazione.

L'alternativa dell'avvio dell'operatività della fondazione a gennaio 2013 consentirebbe di ridurre queste funzioni nell'ambito di un periodo di transizione, che comunque è inevitabile fino al termine dell'anno scolastico 2012/2013. Nei mesi da ottobre a dicembre 2012, ipotizzando che entro settembre il percorso di costituzione sia terminato, gli organi della fondazione potranno dotarsi dell'organizzazione necessaria a farsi carico della gestione da gennaio 2013.

Infine l'alternativa dell'avvio dell'operatività della fondazione a settembre 2013 eliminerebbe questa necessità, avendo tutto il tempo necessario per organizzare al meglio queste funzioni nell'ambito della fondazione.

La scelta tra le tre alternative dovrà necessariamente tenere conto dei vincoli del patto di stabilità in materia di personale (rapporto spesa di personale e spesa corrente da un lato e obbligo di riduzione della spesa dall'altro), ma anche della possibilità di ricorrere ancora per un anno alle assunzioni di insegnanti a tempo determinato.

Aspetti patrimoniali

Il Comune di Bologna conferisce alla Fondazione al momento della sua costituzione un patrimonio composto dagli immobili adibiti ai servizi di scuola dell'infanzia e di nido, che sono stati individuati come quelli da affidare in gestione alla fondazione.

La modalità di conferimento in uso tramite comodato gratuito è una delle opzioni che può essere scelta. Sembra essere quella preferibile almeno in questa prima fase, in quanto lascerebbe opportunamente la manutenzione straordinaria in capo al Comune, che così si farebbe carico direttamente del consistente piano di interventi sull'edilizia scolastica necessario per la messa a norma degli edifici.

Si tratta comunque di un punto che va approfondito non solo con i settori tecnici del Comune ma anche con quelli finanziari, per valutare gli aspetti della manutenzione ordinaria e l'impatto sul patto di stabilità e sul piano degli investimenti del Comune.

Aspetti economici

La fondazione riceve dal Comune e da altri soggetti partecipanti contributi per la gestione.

In particolare per quanto attiene al contributo da parte del Comune, la valorizzazione dovrà partire dai costi di gestione delle scuole dell'infanzia e dei nidi la cui gestione viene affidata alla fondazione. La contabilità analitica del Comune costituisce un adeguato punto di riferimento per individuare tutte le voci di costi e la relativa quantificazione per i servizi affidati in gestione alla fondazione (personale, acquisti di beni e servizi, utenze, ammortamenti,).

Relativamente ai pasti delle scuole d'infanzia, si ritiene opportuno, analogamente a quanto avviene per le scuole statali, che il servizio rimanga in capo al Comune.

Le entrate da tariffe pagate dall'utenza, laddove esistenti, costituiranno ricavi della fondazione. Le tariffe saranno quelle definite dal Comune, come sarà precisato nel contratto di servizio, analogamente a quanto avviene oggi per quella parte di offerta gestita tramite convenzioni o concessioni nei nidi d'infanzia.

Tali entrate direttamente imputabili ai servizi, saranno decurtate dal contributo assegnato dal Comune.

Timing delle azioni

(in operatività settembre 2012)

- atto di indirizzo della Giunta. Già adottato in data 17/04/2012
- predisposizione del piano di fattibilità entro il 10 maggio 2012
- Elaborazione dei documenti economici e patrimoniali: piano del patrimonio da conferire in uso, business plan con la quantificazione di tutte le risorse del conto economico della fondazione. Entro la fine di maggio 2012
- Avvio iter per adozione delibera del consiglio comunale per approvazione atti di costituzione della fondazione. Entro la fine di maggio 2012
- Entro i primi 10 giorni di luglio 2012, dopo l'espressione di parere da parte dei Quartieri, adozione della delibera di Consiglio
- Contestuale invio dello Statuto in Regione e Prefettura
- Sottoscrizione dal Notaio dell'atto costitutivo entro la metà di luglio 2012
- Nomina dei rappresentanti del Comune nel Consiglio di amministrazione. Entro la fine di luglio 2012.
- Nomina del Direttore entro i primi giorni di agosto 2012.