



COMUNE DI BOLOGNA

Commissione consiliare
Affari Generali e Istituzionali

PG 154455
DEL 27.06.2011

Bologna, 27 giugno 2011

Spettabile
Comitato dei Garanti
Comune di Bologna

Oggetto: memoria, ai sensi dell'art. 7 comma 5 Statuto Comune di Bologna ,
sulla richiesta di referendum p.g.47757 del 2/3/2011

La sottoscritta Valentina Castaldini, in qualità di Presidente pro-tempore della Commissione Affari Generali ed Istituzionali del Consiglio Comunale di Bologna, formula la presente memoria, ai sensi e per gli effetti di cui all'art.7 comma 5 dello Statuto del Comune, in merito alla richiesta di referendum consultivo comunale presentata dal Comitato Promotore in data 2/3/2011 p.g. 47757 attualmente all'esame di ammissibilità di Codesto Comitato dei Garanti.

In merito alla ammissibilità della richiesta di referendum consultivo la sottoscritta rileva quanto segue.

Il Comitato promotore ha formulato il seguente quesito :

"Quali delle seguenti proposte (di utilizzo dei fondi del Comune di Bologna) ritieni più idonea per migliorare la qualità della scuola dell'infanzia :

- 1) *Destinare tutti i fondi disponibili (del Comune di Bologna) alle scuole comunali.*
- 2) *Destinare fondi (del Comune di Bologna) alle scuole paritarie private ."*

Premessa

Il quesito referendario riguarda il miglioramento della qualità della scuola dell'infanzia.

La scuola dell'infanzia fa parte a pieno titolo dell'ordinamento scolastico italiano, definito e disciplinato dal legislatore nazionale (legge 53/2003 e seguenti).

Ai sensi della legge 62/2000 il sistema nazionale di istruzione è costituito da scuole statali e da scuole paritarie private e degli enti locali.

Con la sentenza 42/2003 la Corte Costituzionale ha dichiarato inammissibile la richiesta di referendum abrogativo di parti della legge 62/2000, finalizzata ad espungere le scuole paritarie private dal sistema nazionale di istruzione, stante "la connotazione discriminatoria " della richiesta.

Nel territorio del Comune di Bologna il "sistema nazionale di istruzione" vede, da diverse decine di anni, la presenza di scuole dell'infanzia sia statali (che accolgono oggi circa il 17 % dei bambini in età), sia paritarie comunali (che accolgono il 60% dei bambini) sia paritarie private (che accolgono il 23 % dei bambini), che, insieme, garantiscono a tutti i bambini bolognesi di 3/6 anni la possibilità di frequentare una scuola dell'infanzia .

Il riconoscimento di una pluralità di gestori di scuole, costituenti un unico sistema scolastico integrato, è alla base di numerosi atti di carattere generale del Comune di Bologna.

In base all'art. 2 comma 8 dello Statuto " *il Comune valorizza le risorse e le attività culturali formative e di ricerca e promuove, nel rispetto delle reciproche autonomie, le più ampie collaborazioni con l'Università di*

Bologna, la amministrazione scolastica e le altre realtà del mondo della scuola, le istituzioni culturali statali, regionali e locali” e per il comma 9 dello stesso articolo “il Comune ... concorre a promuovere il diritto allo studio e alla formazione in un quadro istituzionale ispirato alla libertà di educazione”.

Sin dal 1994 il Comune ha attivato un sistema di convenzionamento con le scuole dell'infanzia allora autonome, oggi paritarie (delibere 452/1994; 27/1995;301/1998; 118/2004; 183/2007; 48/2009; 131/2010).

Il bilancio pluriennale del Comune di Bologna già prevede le risorse per il rinnovo delle convenzioni con le scuole dell'infanzia paritarie private anche per gli anni 2012/2013.

Ai sensi dell'art.3 (“*sistema integrato e continuità*”)del regolamento comunale della scuola dell'infanzia (delibera C.C. 178/1994 ancora oggi in vigore) “*L'Amministrazione comunale persegue un raccordo istituzionale e di collaborazione operativa fra le scuole dell'infanzia comunali ,statali ed autonome per la realizzazione di un sistema integrato per la prima infanzia*”.

Sia le norme nazionali vigenti che numerosi atti a carattere generale del Comune di Bologna, riconoscono come costitutiva del sistema scolastico la presenza di scuole statali, comunali e paritarie private, con il conseguente obbligo per il Comune , ente gestore diretto di scuole ma anche ente di governo della comunità locale, di collaborare con le realtà scolastiche presenti nel territorio.

Ciò premesso il quesito proposto risulta inammissibile, perché carente dei requisiti richiesti dall'art. 7 comma 4 dello Statuto comunale e dall'art. 10 comma 2 del “regolamento sui diritti di partecipazione e di informazione dei cittadini” in quanto attinente a materia non di esclusiva competenza locale e non rispettoso dei principi di coerenza logica né dei limiti imposti dall'ordinamento, sotto i seguenti profili.

Inammissibilità del quesito per contrasto con le norme vigenti in materia di “sistema nazionale di istruzione”.

Con il quesito all'esame si propone di chiedere ai cittadini di scegliere tra due proposte quella “più idonea per migliorare la qualità della scuola dell'infanzia”.

In realtà le due ipotesi da sottoporre ai cittadini non considerano che la scuola dell'infanzia facente parte del sistema di istruzione può essere “statale e paritaria privata o degli enti locali”.

Nelle proposte formulate con il quesito si fa riferimento esclusivamente a “scuole comunali” e “scuole paritarie private”.

Il quesito così formulato non rispetta né le norme vigenti né la realtà fattuale delle scuole dell'infanzia a Bologna.

Tale rilievo vale anche se si circoscrive il tema all'utilizzo dei fondi propri del Comune di Bologna.

Il Comune è infatti tenuto per legge a sostenere costi per la scuola dell'infanzia statale , per cui sarebbe del tutto illegittimo ,come proposto ,“destinare tutti i fondi disponibili alle scuole comunali “.

Oltre all'onere in materia di edilizia scolastica (artt. 83 e seg. TU 297/1994 e ssmmii) , ad esempio , ai sensi dell'art. 107 TU 297/1994 sono a carico dei Comuni gli oneri economici per “ la manutenzione, il riscaldamento, le spese normali di gestione e la custodia degli edifici delle scuole materne statali”.

Dalla contabilità analitica del Comune di Bologna risulta che nel 2009 per le scuole dell'infanzia statali l'amministrazione comunale ha sostenuto un costo di 567.436 euro.

Il combinato disposto delle due proposte del quesito all'esame risulta pertanto contrario alle norme vigenti.

Non è infatti possibile per il Comune destinare tutti i fondi disponibili alle scuole comunali , anche nella denegata ipotesi (della cui illegittimità si dirà poi) in cui scegliesse di non destinare risorse alle scuole paritarie.

Il Comune è infatti tenuto a destinare risorse alle scuole dell'infanzia statali ,per cui non potrebbe in alcun modo "destinare tutti i fondi disponibili alle scuole comunali" come propone il quesito.

Più in generale il quesito formulato si pone in contrasto con la normativa vigente in materia di ordinamento scolastico e sistema nazionale di istruzione.

Inammissibilità del quesito per illegittima discriminazione delle scuole dell'infanzia paritarie private .

Le due proposte formulate dai promotori sono tra loro evidentemente alternative , per cui se non prevale l'ipotesi di "destinare fondi alle scuole paritarie private", si impone la scelta di "destinare tutti i fondi disponibili del Comune di Bologna alle scuole comunali".

Si è già detto della illegittima dimenticanza delle scuole dell'infanzia statali e della impossibilità per il Comune di riservare le risorse "solo" alle scuole comunali.

Risulta comunque contraria alle norme vigenti anche l'ipotesi di escludere le scuole paritarie dall'accesso alle risorse comunali.

Come già detto il Comune può essere gestore diretto di scuole (e Bologna lo è) ma deve svolgere un ruolo di governo della comunità locale, essendo titolare di compiti specifici in materia di istruzione, diritto allo studio, servizi educativi... ..inevitabilmente rivolti a tutte le realtà scolastiche del territorio.

L'art. 3 comma 2 della legge regionale Emilia Romagna n. 26/2001 prevede che tra gli interventi di diritto allo studio rientrino anche *"gli interventi volti ad accrescere la qualità dell'offerta educativa a beneficio dei frequentanti delle scuole dell'infanzia del sistema nazionale di istruzione e degli enti locali , compresi i relativi progetti di qualificazione e aggiornamento del personale"*.

La legge regionale prevede che tra gli interventi di diritto allo studio che gli enti locali devono assicurare vi siano anche quelli destinati alle scuole dell'infanzia per la loro qualificazione.

La legge espressamente prevede che destinatari di tali interventi/contributi economici siano le scuole del sistema nazionale di istruzione (comprese le paritarie private).

Così accade a Bologna da più di trent'anni , dove anche con risorse comunali si sostengono progetti di qualificazione delle scuole.

Limitare tali interventi alle sole scuole comunali sarebbe contrario (oltre che alla Costituzione e alle norme statali) alla legge regionale 26/2001, così come illegittimo e palesemente discriminatorio sarebbe escludere "solo" le scuole paritarie private dall'accesso a tali risorse.

Così in materia di integrazione degli alunni in situazione di handicap l'amministrazione comunale , ai sensi dell'art. 5 della legge regionale n. 26/2001, eroga risorse anche alle scuole paritarie private per il personale aggiuntivo destinato a favorire e sviluppare l'autonomia di tali alunni.

Le previsioni dell'art.19 della legge regionale 12/2003 ("qualificazione dell'offerta formativa") relative alla scuola dell'infanzia per cui *"la Regione e gli enti locali sostengono la adozione di modelli organizzativi flessibili , la compresenza nelle ore programmate per le attività didattiche, l'inserimento di figure di coordinamento pedagogico"* riguardano tutte le scuole del sistema nazionale di istruzione (non solo le comunali).

In ogni caso risulta del tutto illegittima e discriminatoria la ipotesi, risultante dal quesito in esame, di precludere alle scuole paritarie private l'accesso a qualunque tipo di "fondi" del Comune di Bologna destinati a migliorare la qualità della scuola dell'infanzia (si pensi ,oltre agli interventi in ambito scolastico e di diritto allo studio, alle iniziative, e alle risorse comunali ad esse destinate, in campo educativo, culturale, per l'integrazione, solidaristico... ..).

Escludere le scuole paritarie private dall'utilizzo dei fondi comunali destinati a migliorare la qualità della scuola dell'infanzia risulta illegittimo, per violazione delle norme nazionali e regionali vigenti oltre che degli atti generali del Comune di Bologna, e palesemente discriminatorio.

Il quesito proposto risulta quindi ,anche sotto il presente profilo, evidentemente inammissibile perché attinente a materia non di esclusiva competenza locale e perché contrario ai principi di coerenza logica e ai limiti posti dall'ordinamento.

La scrivente ritiene pertanto che il quesito referendario di cui al pg 47757 del 2/3/2011 all'esame di Codesto Spettabile Comitato dei Garanti debba essere dichiarato inammissibile, perché carente dei requisiti richiesti dall'art. 7 comma 4 dello Statuto comunale e dall'art. 10 comma 2 del "regolamento sui diritti di partecipazione e di informazione dei cittadini" (delibera Consiglio Comunale di Bologna 340/1994 e ssmmii) in quanto relativo a materia di competenza non esclusivamente locale e non rispettoso dei principi di coerenza logica e dei limiti imposti dall'ordinamento.

Distintamente.

Commissione consiliare "Affari Generali ed Istituzionali"

La Presidente

Valentina Castaldini

