

Il Casalegno ed il Consiglio Comunale

di Bruno Ferrarotti

A tutt'oggi, l'ex IPAB *Casalegno* di Trino sembra rappresentare uno dei paradigmi del modo di amministrare la città di Trino stessa: tiriterie verbali, populismo assistenziale, amnesia della storia, realizzazioni concrete prossime allo zero (l'attivazione presso il Comune di due, pur apprezzabili, "borse lavoro" finanziate dalla CRT, testimoniano la necessità dell'Ente "virtuale" *Casalegno* di giustificare in qualche modo, come vedremo, la sua dichiarata attività assistenziale). Con un'aggravante: mentre non si combina nulla in termini di ristrutturazioni edilizie e, conseguentemente, di effettiva e diretta gestione socio-assistenziale dei portatori di handicap psico-fisico, si cambiano, invece, sornionamente, le regole d'amministrazione dell'Ente (cioè lo si trasforma da Istituzione pubblica a Fondazione privata) senza nemmeno coinvolgere il Consiglio Comunale, il quale, peraltro, ancora oggi, è (o dovrebbe essere) rappresentato nell'Amministrazione dell'Ente stesso. E se è vero che il *Casalegno*, come blaterato dal Sindaco Ravasenga, "*in passato ha fornito aiuto ai trinesi*" (*La Sesia*, 12/12/03), non si comprende allora perché, a tutti i rappresentanti municipali della popolazione (compresi i due terzi di cittadini elettori che non hanno votato per Ravasenga), non sia stata data la possibilità di contribuire alla definizione dell'assetto istituzionale e delle finalità assistenziali dell'IPAB di via Pasubio 14. Con tale comportamento il Primo Cittadino ha impedito (in seguito capiremo come) il dispiegarsi di una elementare norma di democrazia rappresentativa, ed è preoccupante che uno Stato di diritto non possa intervenire per garantire semplici ma fondamentali regole di dialettica e rispetto istituzionale.

Per comprendere, tuttavia, l'enigmatica situazione odierna del *Casalegno* (cosa si fa, concretamente, per l'Ente mentre la sua struttura edilizia sta, emblematicamente, sgretolandosi?), bisogna fare qualche passo indietro.

Consiglio comunale di Trino del 2 dicembre 1978 (atto n.271): la Giunta municipale del tempo, in forza di un provvedimento legislativo dello Stato (D.P.R. 616/77), chiede all'IPAB *Casalegno* di sciogliersi e trasferire i suoi beni al Comune; per fare cosa?: da subito il "*centro della mensa scolastica*" e "*per il futuro, quando le nuove strutture scolastiche potranno alleviare gli oneri della mensa, un centro abitativo per handicappati soli che frequentano i laboratori di lavoro di Casale Monferrato*". Questo è da ricordare innanzitutto all'attuale Presidente pro-tempore del *Casalegno* (dr. Piermario Croce) affinché sappia che la (creduta) innovativa proposta di gestire e promuovere attività residenziali e territoriali a favore di disabili per handicap psico-fisico avrebbe potuto essere realizzata 25 anni fa (e a struttura edilizia integra)! Ciò non fu possibile perché il *Casalegno*, legittimamente seppur ostinatamente (considerando la sua precaria situazione organizzativa ed economico-finanziaria), chiese di "*essere escluso*

dal trasferimento al Comune” in quanto Istituzione “promossa ed amministrata prevalentemente da privati” (maggioranza dell’Ordinario Diocesano) e come tale intenzionata a svolgere “con mezzi di provenienza privata attività educativo-religiosa” nell’ambito del doposcuola.

Ma come era prevedibile, la già debole attività assistenziale non tardò ad estinguersi, e l’Ente, crogiolandosi nella sua “autonomia” dal Comune, sprofondò in una assai difficile situazione amministrativa, finanziaria ed istituzionale.

Per il *Casalegno* seguirono anni di inattività (compreso il 1991, anno nel quale, come si puntualizzerà avanti, l’Ente richiese comunque, in modo solo apparentemente estemporaneo, il riconoscimento della personalità giuridica di diritto privato: giustamente negato dal Consiglio Comunale) fino al momento in cui l’“azionista di riferimento” si rese conto che l’IPAB, volente o nolente, se pretendeva di sopravvivere, doveva cambiare. Ma come? Poteva essere l’occasione per coinvolgere tutta la città (dal Consiglio Comunale, all’IPAB-Ospedale, agli altri Enti assistenziali cittadini: pubblici e privati) al fine di costruire un futuro certo e socialmente integrato per il *Casalegno* stesso.

Sembrava pensarla così anche il dr. Piermario Croce (dal 1998, Presidente dell’Ente) che, in una dichiarazione a *La Sesia* del 22/1/1999, oltre a ritenersi soddisfatto del lavoro svolto sulla “*modifica delle norme statutarie*”, chiedeva la “*disponibilità delle Istituzioni e l’attenzione dei cittadini*”. Ma se queste ultime parole significavano davvero qualcosa, quali furono poi i comportamenti successivi?

Intanto cominciamo ad annotare che al 2 novembre 1998, (data di approvazione regionale del nuovo Statuto), il *Casalegno* è ancora una IPAB con un Consiglio d’Amministrazione formato da 4 componenti nominati dall’Ordinario Diocesano più 3 componenti nominati dal Consiglio Comunale (“*di cui uno soltanto da scegliersi tra i consiglieri comunali*”). In più sono state cancellate le finalità ormai superate dell’accoglimento dei “*poveri fanciulli d’ambo i sessi orfani di uno o d’entrambi i genitori, od abbandonati dai medesimi*” (Statuto, 1878), per sostituirle con quelle necessarie a “*gestire e promuovere attività residenziali e territoriali a favore di minori in stato di difficoltà ed emarginazione psico-sociale ed educativa nonché di promuovere e gestire attività residenziali e territoriali a favore di soggetti disabili per handicap psico-fisico*”, naturalmente nel contesto dichiarato (*La Sesia* 22/1/1999) di un urgente recupero edilizio dell’immobile di via Pasubio 14, che versa in uno stato di assoluto degrado.

(Per inciso, sono passati 5 anni da quei propositi, ma realizzazioni concrete non se ne sono viste).

Si sono viste invece non poche modifiche statutarie che in poco più di un anno (da novembre 2001 a marzo 2003) hanno trasformato il *Casalegno* da

Istituzione Pubblica a Ente con personalità giuridica di diritto privato e poi definitivamente a Fondazione ONLUS: il tutto, giova sempre ripeterlo, senza la minima informazione al Consiglio Comunale. Cosa tanto più grave se si pensa che il Comune, ancora oggi, e per tutto il 2004, dovrebbe essere rappresentato (ma, contrariamente alle norme statutarie, non lo è) nell'Amministrazione del *Casalegno* da un proprio Consigliere comunale: si legga, a questo proposito, l'illuminante deliberazione del Consiglio Comunale n.18 del 26/6/2001.

Da tutto ciò (oltre al dubbio che dal giugno 2001 tutti gli atti approvati dal *Casalegno* siano viziati da illegittimità) sorgono però spontanee due domande: perché tutta questa fregola amministrativa del *Casalegno* stesso per privatizzarsi? E perché i rappresentanti (!?) del Comune presso l'IPAB hanno votato un indirizzo amministrativo (la privatizzazione) mai ricevuto, perché mai deliberato, dallo stesso Consiglio Comunale così come richiesto dall'art.42 D.Lgs. 18/8/2000 n.267 (T.U. delle leggi sull'ordinamento degli Enti Locali)?

In un'epoca, come l'attuale, di imperante rampantismo politico-amministrativo, si cerca di far credere che "privatizzare" gli Enti sia sempre un vantaggio; un vantaggio per l'organizzazione interna: accorte norme statutarie potrebbero semplificare la gestione, le procedure di assunzione e licenziamento, la posizione fiscale; un vantaggio per la disponibilità di risorse finanziarie: la forma giuridica potrebbe influenzare la modalità e la capacità di raccolta dei fondi sia pubblici sia privati e anche la possibilità di investirli.

Non si dice mai, al contrario, che la storia economica italiana ha evidenziato come in non pochi Enti, la privatizzazione, proprio in virtù dei mancati controlli di gestione da parte della collettività, sia servita unicamente a garantire interessi personali e speculativi agli amici degli amici, e che invece, una attenta e capace amministrazione dell'azienda pubblica abbia prodotto solo risultati positivi, almeno quanto un'azienda privata, ma con la differenza favorevole di un trasparente controllo della gestione amministrativa.

Ecco comunque le principali motivazioni addotte, nell'autunno 2001, dal Consiglio d'Amministrazione del *Casalegno* per privatizzarsi: 1) *"Necessità di anticipare i contenuti innovativi della L.328/2000 in ordine alla maggior snellezza dei procedimenti amministrativi nelle IPAB"* (sic!); 2) *"Volontà dell'Ente di addivenire ad una rapida riconversione strutturale, aprendosi a tutte le procedure di diritto privato necessarie all'acquisizione delle risorse finanziarie e dei partner del terzo settore che la rendano possibile"* (sic!).

Ora, a parte il linguaggio che grida la richiesta di un corso di "scrittura amministrativa" [consiglierei, oltre al *Codice di Stile* (1993) e al *Manuale di Stile* (1997) redatti dal Dipartimento della Funzione Pubblica, la *Direttiva del Ministro per la Funzione Pubblica sulla semplificazione del linguaggio dei testi amministrativi* (2002)], c'è da sottolineare come i contenuti innovativi della ricordata L.8/11/2000 n.328 (*"Legge quadro per la realizzazione del sistema*

integrato di interventi e servizi sociali") avrebbero dovuto semmai essere ricondotti al D.Lgs.4/5/2001 n.207 ("*Riordino del sistema delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza, a norma dell'articolo 10 della legge 8 novembre 2000, n.328*"), decreto che il Consiglio d'Amministrazione del *Casalegno* si è guardato bene dall'analizzare e discutere nei suoi veri aspetti significativi. Inoltre c'è da chiedersi perché si è voluto citare, peraltro riduttivamente, una norma statale di riforma delle IPAB, quando poi si sono applicate le regole di privatizzazione delle IPAB così come definite dalle leggi della Regione Piemonte nn.10 e 11 del 1991. Disposizioni regionali, si badi bene, assai chiare, ma che il Presidente del *Casalegno* avrebbe potuto (e dovuto), in accordo con il Sindaco di Trino, discutere preventivamente con l'intero Consiglio Comunale: ma così non è stato.

Per cui l'IPAB *Casalegno*, ai sensi della Circolare regionale 30 aprile 1991 n.6/APE (e con l'aiuto di un consulente esterno costato 11 milioni e mezzo di vecchie lire) chiede, nella primavera 2002, il riconoscimento in via amministrativa della personalità giuridica di diritto privato. Ma l'Ente aveva (e avrebbe oggi) i requisiti necessari per tale riconoscimento? Leggiamo cosa dice la Legge Regionale 19 marzo 1991, n.10: "*Possono chiedere il riconoscimento della personalità giuridica di diritto privato le II.PP.A.B. che esercitino le attività previste dallo Statuto o altre attività assistenziali e che siano ricomprese in una delle seguenti categorie...*".

Allora, il *Casalegno* è sicuramente compreso nella categoria delle IPAB che per origine testamentaria e composizione amministrativa rientrano in quella sfera educativo-religiosa-privatistica che le può configurare come aventi diritto al riconoscimento richiesto. Ma sull'altro punto vincolante voluto dalla legge, cioè l'esercizio delle "*attività previste dallo Statuto*", si può onestamente dichiarare, come ha fatto l'Ente stesso, che si è "*nel pieno esercizio delle attività statutarie*"? Verifichiamo cosa dice lo Statuto: "*L'Ente ha per scopo gestire e promuovere attività residenziali e territoriali a favore di minori in stato di difficoltà ed emarginazione psico-sociale ed educativa, nonché di promuovere e gestire attività residenziali e territoriali a favore di soggetti disabili per handicap psico-fisico*". Esercitare una attività significa far funzionare o gestire un'impresa sia essa pubblica o privata, significa amministrarla, farla avanzare, darle un impulso, ma alla condizione di avere una struttura aziendale concreta e visibile entro la quale lavorare. Vi sembra che il *Casalegno* sia in queste condizioni? Un Ente che non ha una sede legale e operativa propria, la cui struttura edilizia originaria è a pezzi, che non ha personale proprio, che svolge unicamente una semplice gestione amministrativa del suo patrimonio, come può esercitare le attività assistenziali se non in modo "virtuale"? Inoltre gestire e promuovere le attività assistenziali sancite dallo Statuto non significa raccogliere generici impegni dall'ASL 21 per un futuro tutto da costruire e finanziare, men che meno svolgere un' indefinita "*attività di promozione culturale nel territorio di competenza*", o addirittura un' imprecisata "*funzione di erogatrice benefica di contributi a terzi*", come invece ha dichiarato il *Casalegno* per giustificare la

realizzazione delle clausole statutarie relative alle presunte attività “connesse”, “accessorie” e “integrative”.

A questo proposito può essere utile leggere dalla già citata Circolare regionale 30 aprile 1991, n.6/APE, qual è una delle due “*situazioni ostative alla depubblicizzazione*”, cioè all’impedimento alla privatizzazione.” *La prima situazione ostativa contemplata riguarda quelle istituzioni che non esercitano l’attività prevista dallo Statuto o altre attività assistenziali, vale a dire le II.PP.A.B. del tutto inattive ivi comprese quelle che limitano la propria attività ad una mera gestione amministrativa e patrimoniale. Tale situazione ostativa potrà in questi casi interessare anche II.PP.A.B. istituzionalmente in possesso dei requisiti idonei per il riconoscimento della personalità giuridica di diritto privato, II.PP.A.B. che dovranno pertanto necessariamente e preventivamente rivitalizzarsi per la formalizzazione della richiesta di riconoscimento della personalità giuridica di diritto privato; richiesta che come già accennato all’inizio del presente paragrafo, potrà essere presentata anche in epoca successiva* (la sottolineatura è mia)”.

In queste parole è perfettamente descritta la reale situazione del *Casalegno* al momento della sua richiesta di privatizzazione, un Ente che aveva (e ha) necessità di rivitalizzarsi innanzitutto nella sostanza assistenziale-edilizia e solo in seguito, con le ampie, dovute e ponderate valutazioni sociali e sanitarie, avrebbe potuto (potrebbe) decidere la miglior forma giuridica relativa alla gestione amministrativa. Ma tant’è. A seguito della precipitosa richiesta del *Casalegno*, la Regione, il 4 giugno 2002, invia una lettera al fresco Sindaco di Trino (Giovanni Ravasenga) invitando, entro il termine di 60 giorni, il “*Comune di Trino ad esprimere con atto deliberativo i pareri in ordine al possesso da parte dell’Istituto dei requisiti previsti*” dalla legge regionale. Insomma, si era ancora in tempo per recuperare l’*“attenzione dei cittadini”* sul futuro del *Casalegno*, permettendo a tutti i loro rappresentanti comunali un atto di sospensione momentanea di una decisione unilaterale.

Un Sindaco in possesso di un minimo senso del sistema rappresentativo della comunità cosa avrebbe fatto a questo proposito? Avrebbe portato la questione *Casalegno* in Consiglio Comunale, e solo dopo il parere del Consiglio, la Giunta municipale (sempre ai sensi della Circolare regionale sopracitata) avrebbe deliberato formalmente sul riconoscimento della privatizzazione.

La stessa, identica, situazione (sia in forza di leggi sia in forza di circolari regionali) vide protagonista il *Casalegno* 11 anni prima. Il Sindaco di allora (Giovanni Tricerri) portò infatti la “pratica” in Consiglio Comunale che nella seduta del 9 settembre 1991 (atto n.39), a seguito di un ampio ed approfondito dibattito (al quale intervennero, dopo il Sindaco, i consiglieri di minoranza e gli assessori: Roberto Rosso, Pietro Soldà, Giuseppe Crosio, Claudio Osenga, Gian Luigi Guasco), espresse, a maggioranza, parere negativo (per verificata assenza di attività assistenziale) in ordine alla privatizzazione del *Casalegno*;

parere che poi la Giunta deliberò formalmente e il Sindaco inviò alla Regione Piemonte.

Per il Sindaco Ravasenga il Consiglio Comunale è invece un consesso fastidioso, per cui è molto meglio che a decidere sia solo la Giunta che, infatti, con l'atto n.130 del 22 luglio 2002 concede, naturalmente, parere positivo *“sulla sussistenza da parte dell’Orfanotrofio Casalegno dei requisiti della L.R. 13/3/1991 n.10 per il riconoscimento della personalità giuridica di diritto privato”*: non una parola sul merito della privatizzazione, cioè sull'esercizio o meno dell'attività prevista dallo Statuto, che, contrariamente a quanto sostenuto dalla Giunta Ravasenga, è invece, come si è letto dalla circolare regionale a cui il Comune doveva fare riferimento, uno degli elementi qualificanti dei requisiti indicati e richiesti dalla stessa Regione per il prescritto parere del riconoscimento in parola. Ci voleva infatti coraggio sociale ad ammettere chiaramente che il *Casalegno* era privo del requisito fondamentale per la privatizzazione, cioè l'esercizio effettivo dell'attività statutaria. Ma ci voleva altrettanto (se non più) coraggio ad ammettere la concreta esistenza di tale requisito, cosicché la Giunta Ravasenga ha preferito lavarsene le mani in entrambi i casi, deliberando un pilatesco dispositivo il quale afferma che *“al Comune non è chiesto di esprimersi in ordine all’opportunità o meno delle richieste di privatizzazione avanzate dall’Ente”* (salvo poi il piccolo particolare da sistemare che proprio i rappresentanti (!?) del Comune presso l'Ente si sono espressi, e come!, sulla necessità della privatizzazione).

Con tale comportamento istituzionale si è persino negata al Consiglio Comunale l'autodeterminazione della sua rappresentanza in seno al *Casalegno*; rappresentanza comunale che, nel contesto delle pratiche relative alla privatizzazione, risulta già cambiata poiché il Presidente del *Casalegno* stesso, con il presumibile accordo del Sindaco, l'ha, autonomamente, modificata nell'atto di variazione dello Statuto (12 luglio 2002) stabilendo che, per il futuro, invece dei *“tre membri, di cui uno soltanto da scegliersi tra i consiglieri comunali, saranno eletti dal Comune di Trino”*, si passi a *“due membri designati dal Sindaco del Comune di Trino”*: con buona pace dei consiglieri comunali, che non hanno nemmeno avuto la magra consolazione della presa d'atto di un cambiamento che, oltre a esautorarli, ha anche ignorato la formale garanzia di una rappresentanza delle minoranze. Forse perché il Sindaco Ravasenga si sente come l'abate Sieyès, per il quale *“la minoranza è quella parte che se non ci fosse si starebbe tanto meglio e i problemi sarebbero risolti con molta maggiore semplicità”*.

A questo punto, al di là dell'affronto istituzionale operato da un Primo Cittadino per il quale le regole della democrazia politica sono un evidente optional, sostituito dall'autocrazia dei rapporti di forza maggioritari, c'è da chiedersi se il Sindaco e il Presidente pro-tempore del *Casalegno* abbiano valutato con discernimento la loro frettolosa azione amministrativa. Se cioè alla luce del D.Lgs.4/5/2001 n.207 (e della legge regionale attuativa in preparazione) non

sarebbe stato più opportuno valutare in modo compiuto e lungimirante il futuro dell'IPAB *Casalegno*.

Ad esempio, sfruttare l'art. 19 del decreto legislativo citato (ora trasposto nell'art.24 del Disegno di legge n.558 della Giunta Regionale del Piemonte, assegnato in Commissione Sanità in data 5/8/2003) e proporre una fusione tra IPAB, ovvero tra *Casalegno* e Ospedale *S.Antonio Abate* per costituire una grande e solida "azienda pubblica di servizi alla persona" che contemplasse interventi sinergici su anziani, disabili ed handicappati in modo da razionalizzare e ottimizzare le risorse economiche e patrimoniali nonché quelle relative al personale assistenziale e amministrativo. E per realizzare un simile progetto, favorendo un virtuoso processo di riorganizzazione dell'attività socio-assistenziale e residenziale locale e territoriale, non era certamente obbligatorio e tanto meno urgente privatizzare il *Casalegno*, quasi che anche la ristrutturazione architettonica della struttura di via Pasubio 14 dipendesse dalla depubblicizzazione dell'Ente.

Perché il problema vero del *Casalegno* non è tanto, o solo, il reperimento, più o meno scaltro, dei fondi per la sua ricostruzione immobiliare.

Se per ipotesi, infatti, il Comune di Trino avesse anche potuto inserire la storica struttura del *Casalegno* in un progetto di recupero e finanziamento con i fondi europei "Docup 2000/06" integrati dai fondi per le "opere accompagnatorie delle Olimpiadi 2006", attraverso la nobile motivazione di realizzare, per fini di ospitalità turistica, una soluzione residenziale riservata agli handicappati (a proposito, si è valutato perché quanto previsto dal *Docup* alla "misura 4.1, interventi di inclusione sociale" non si è potuto realizzare per Trino?); se anche il nuovo dispositivo legislativo "Scanzano ionico" (L.24/12/03 n.368) permettesse, oltre a comperare il silenzio dei Comuni sui depositi provvisori-definitivi di scorie nucleari, di investire qualche miliardo di vecchie lire sull'immobile di via Pasubio 14; se anche si trovasse un "Berlusconi" qualsiasi, pronto a regalare qualche milione di euro per riedificare il *Casalegno*, ebbene quello che mancherebbe (e manca) ancora, è una lungimirante politica assistenziale in grado di coniugare i lasciti del Canonico Lorenzo Casalegno con una riorganizzazione assistenziale che, pur salvaguardando alcuni "diritti storici" dei trinesi (al momento né previsti né riconosciuti), possa creare un unico ed integrato servizio pubblico territoriale per anziani, cronici, disabili ed handicappati, che contempli, al tempo stesso, presidi residenziali connessi alle attività assistenziali, riabilitative, sociali e sanitarie.

Altro che compiacersi, come sosteneva il *Casalegno* nell'ottobre 2001, di indeterminati impegni dell'ASL 21 per 10 posti a permanenza diurna e altri 10 posti a permanenza notturna: questi ultimi peraltro possibili, "in modo concreto e pressante" solo "fra qualche anno". A parte l'ovvia considerazione che le problematiche dell'handicap sono sempre urgenti, in particolar modo quelle che presuppongono un aiuto continuo, vorrà pur dire qualcosa se, dall'ottobre 2001

ad oggi, non si è costruito nulla di nuovo sia sul fronte patrimoniale sia sul fronte assistenziale.

In tutta questa vicenda io credo sia mancata (e manchi) la voce autorevole e sicura di tutta la nostra comunità nei confronti dell'ASL 21 e della Regione Piemonte per un fattibile e condivisibile progetto assistenziale di fusione tra Enti trinesi. Le Istituzioni locali avrebbero dovuto evitare di cercare spasmodiche e individualistiche soluzioni assistenziali ma imparare, insieme, ad aggregarsi e riorganizzarsi per il bene effettivo degli anziani, dei cronici, dei disabili e degli handicappati: di Trino e del distretto circostante.

Perché, a questo proposito, il Consiglio Comunale non organizza una sessione straordinaria per discutere lo stato dei servizi assistenziali e socio-sanitari nella nostra città, nel contesto del Distretto n.3 e dell'ASL 21 e alla luce della recente L.R.8/1/2004 n.1 "*Norme per la realizzazione del sistema regionale integrato di interventi e servizi sociali e riordino della legislazione di riferimento*"?

Forse sarebbe anche un utile contributo alla miglior definizione della legge, depositata in Consiglio Regionale, sul riordino del sistema delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza (per l'Ospedale-IPAB S. *Antonio Abate* di Trino è un passaggio delicato ma fondamentale), e per un ulteriore ripensamento di quanto sia importante l'assistenza pubblica integrata anziché il suo definitivo affossamento.

Trino, gennaio 2004