

Regole e solidarietà

L'estate bolognese è stata segnata da un acceso dibattito sul tema casa, occupazioni, emergenza abitativa, che ha diviso l'opinione pubblica e la politica, e generato tensione tra le istituzioni (Comune, Prefettura, Questura e Procura della Repubblica) rispetto allo sgombero di edifici illegalmente occupati.

Il punto dirimente sono proprio le occupazioni abusive: viste da alcuni come iniziativa di giustizia sostanziale che va oltre la legalità formale, perché mette a disposizione di famiglie povere e senza tetto edifici inutilizzati di proprietari che non sanno che farsene; giudicate invece da altri una risposta sbagliata e pericolosa, che crea più ingiustizia.

Nella prima prospettiva, Centri Sociali, Movimenti Antagonisti e Collettivi sono i difensori dei poveri e dei deboli, mentre i sostenitori della legalità tutelano ricchi e garantiti. Nella seconda le parti si invertono: il rispetto delle regole va a tutela dei deboli (a partire da quelli in fila nelle graduatorie di assegnazione), mentre gli organizzatori delle occupazioni strumentalizzano il bisogno abitativo per mettere l'amministrazione davanti a fatti compiuti, negoziare e legittimarsi politicamente.

Provo a spiegare perché ritengo la seconda più giusta, non solo sul piano teorico, ma anche pratico, per poter dare risposte concrete alle persone in difficoltà. E lo faccio con un ragionamento in 5 punti.

1. Storia delle assegnazioni.

L'attribuzione degli alloggi di Edilizia Pubblica Residenziale a Bologna ha una storia tutta sua. Nei decenni passati una quota significativa di assegnazioni (circa un terzo) avveniva attraverso la Commissione Consultiva Casa del Consiglio comunale, saltando le graduatorie pubbli-

che (redatte su bandi e punteggi oggettivi, e da figure terze). La ragione originaria era virtuosa (prevedere una corsia preferenziale per casi sociali urgenti), ma l'esito fu che queste assegnazioni avvenivano per via politica, in modo largamente discrezionale e "ad personam". Lo schema era praticato un po' da tutte le forze politiche, ma in particolare era la sinistra radicale (presente in Consiglio comunale), in accordo con quella antagonista (attiva fuori dalle istituzioni) che teneva in mano il pallino, come presto imparavano le famiglie in lista d'attesa, e come denunciò l'ex assessore Antonio Amorosi nel 2005.

La prassi prevedeva che l'assessore di turno, sollecitato da consiglieri o comunque esponenti di partito, presentasse il singolo caso "bisognoso", poi assegnasse l'abitazione in via emergenziale, quindi "stabilizzasse" l'assegnazione facendola diventare permanente. Questo significa - come scrisse Amorosi - "che i cittadini entrati nelle case attraverso l'emergenza divenivano formalmente portatori di più diritti dei cittadini che avevano partecipato a bando pubblico".

Una prassi arbitraria, priva della distinzione tra livello politico (che fissa le regole generali) e livello tecnico amministrativo (che le applica al caso concreto), e che consegnava specialmente ad una certa area politica un potere arbitrario in termini di utilizzo del patrimonio abitativo pubblico, e di conseguente scambio elettorale. Quest'area, che ha gestito per anni il "diritto alla casa" con una contrattazione diretta con singoli cittadini, gruppi organizzati, associazioni, è la stessa a cui afferiscono le attuali sigle più o meno antagoniste e che oggi sostiene le occupazioni facendole passare come risposta umanitaria a "casi di bisogno".

2. Economia delle occupazioni.

A Bologna le occupazioni non hanno riguardato principalmente case, ma capannoni e spazi ex industriali, in cui organizzare feste, concerti, rave party, talvolta con prezzi di ingresso, e sempre con grande consumo di birra, vino, superalcolici e altre sostanze, che generano incassi importanti, di decine di migliaia di Euro, senza scontrini né tasse. Un'attività commerciale di fatto (ma senza obblighi, vincoli e costi di un esercizio legale) che si inserisce nell'offerta di "divertimento giovanile" (aperitivi, eventi musicali, ecc.) che a Bologna confina con le cosiddette "politiche culturali", sia per il "prodotto" offerto, sia per i "produttori", che spesso, dopo essersi fatta esperienza nei collettivi, sono stati dirigenti di organizzazioni giovanili "di sinistra" e hanno trovato un mestiere come organizzatori di eventi a metà tra il politico e il commerciale, oppure come gestori di locali che necessitano di permessi o meglio tolle-

[Andrea De Pasquale - SEGUE A PAGINA 2]



ranze particolari da parte dell'amministrazione (per i dehors, per il rumore, per gli orari).

In questo settore, che va dall'organizzazione di eventi musicali alla vendita di alcolici, e guadagna sulla forte presenza giovanile dovuta all'Università, si intrecciano fittamente partito e istituzioni, movimenti e attività commerciali, come dimostrano le annose vicende di Piazza Verdi o via Del Pratello, dove nello scontro tra "quiete pubblica" e "divertimento" il governo cittadino fatica a prendere posizione a favore dei residenti e del loro diritto alla salute e al sonno. E come conferma la tradizione di politici "di sinistra" che sponsorizzano campagne per la libertà di bevuta senza limiti di luogo e di orario (ieri Benecchi, oggi Cipriani e Ronchi), o la doppia vita di personaggi che tra un'occupazione e uno scontro con la polizia gestiscono catene di locali (De Pieri).

3. Tra indulgenze e prevaricazioni

Una fetta di opinione pubblica (e di politica, tra consiglieri, assessori e deputati) ha invece chiesto rispetto per le occupazioni abusive, criticando magistratura e forze dell'ordine e opponendosi agli sgomberi. E quando uno sgombero c'è stato, e ha portato alla luce l'esistenza di bambini ammalati rinchiusi dentro gli edifici occupati, si è scandalizzata per il fatto che questi minori venivano tolti dagli ex uffici dove erano malamente accampati: non per il fatto che da mesi vivevano nascosti e irraggiungibili dai servizi sociali e sanitari. Perché in questi edifici sono appunto i Collettivi che decidono arbitrariamente chi può entrare e chi no, che respingono gli assistenti sociali e i vigili del fuoco (anche quando l'uso di bombole a gas crea evidenti pericoli), che mettono il filo spinato e le sbarre alle finestre (non credo per proteggersi dagli spacciatori, come ha detto qualcuno per giustificarsi...) Come è possibile difendere questo abuso, che sfrutta il bisogno di intere famiglie, che mantiene nella clandestinità malattie e rischi, che "autogestisce" questi spazi come se fossero extraterritoriali, sottraendoli al controllo sociale, sanitario, di sicurezza? Possiamo chiamare tutto questo solidarietà?

4. Carità e politica, legalità e solidarietà.

Per avallare la chiave di lettura dello scontro tra poveri e ricchi (dove gli occupanti e il loro sostenitori sarebbero con i deboli, e i legalitari con i forti), è stata tirata in ballo pure la teologia cristiana. Abbiamo visto politici e intellettuali fieramente atei rinfacciare ai colleghi cattolici di ignorare il Papa e il Vangelo. E abbiamo udito parroci e guide spirituali dire che la posizione "legalitaria" è gretta e farisaica, perché esiste una giustizia sostanziale che viene prima del rispetto delle regole.

Un cortocircuito paradossale, che a mio giudizio si spiega con la confusione di piani tra carità e politica. Perché laddove la prima si esercita a livello individuale, per fini che stanno al di sopra della legge (e con mezzi che spesso stanno al di sotto dei regolamenti: un tegame di pasta asciutta in stazione, un alloggio di fortuna per la notte, ecc.), ma sempre grazie a risorse liberamente offerte, la seconda ha bisogno di darsi criteri obiettivi e regole generali, dato che utilizza risorse collettive frutto di un prelievo obbligatorio, non volontario. Ne consegue una profonda differenza anche nelle forme e nei metodi di gestione, che nell'amministrazione richiedono una trasparenza e un'obiettività, che invece nell'intervento caritativo sono sostituite dallo zelo e dalle buone intenzioni. L'anelito ad estendere la carità individuale (e i suoi criteri) alla cosa pubblica produce effetti opposti alle intenzioni, sia perché indebolisce quella piattaforma normativa (la famosa legalità formale), che in società multietniche e multculturali si rivelà l'unico possibile legame aggregante (basta guardare

agli USA e alla Germania, dove la capacità di accoglienza e integrazione è fortemente legata alla capacità di far rispettare delle regole comuni). Sia perché la famosa laicità della politica non può valere solo sui temi etici, ma su tutto, incluso il welfare. Ecco perché alla fine la legalità, quando si amministra la cosa pubblica, è premessa indispensabile per qualsiasi azione di solidarietà e di "giustizia sostanziale".

5. Proposte e linee di azione

L'emergenza abitativa è un fatto, misurabile dalla crescita degli sfratti per morosità, che hanno superato i 1.000 all'anno. Le cause le conosciamo (crisi economica, perdita del lavoro, ecc.) Contemporaneamente ci sono molti immobili vuoti. Per reagire, l'amministrazione dispone sostanzialmente di 4 strumenti:

- A. gli alloggi pubblici (gestiti da Acer);
- B. la quota a destinazione sociale richiesta per ogni nuova edificazione residenziale;
- C. il patrimonio immobiliare inutilizzato di altri enti pubblici;
- D. gli alloggi privati e sfitti da riportare sul mercato.

Dati i numeri trascurabili del punto B (la norma è entrata in vigore poco prima che iniziasse la crisi dell'edilizia), ci concentriamo sugli altri 3.

Gli appartamenti Acer sono circa 24.000 nell'area metropolitana (13.000 nel solo comune di Bologna). A fronte di numeri così consistenti, stride il dato delle assegnazioni: circa 500 all'anno, ovvero il 2%. Questo significa che la stragrande maggioranza delle case pubbliche sono impegnate da famiglie che ci vivono stabilmente, da decenni e in qualche caso da generazioni. Dobbiamo chiederci se questo patrimonio pubblico vada utilizzato come sistemazione a vita (talvolta ereditaria) anche per soggetti che possono permettersi di pagare un affitto sul mercato, e non vada invece rimesso in gioco per rispondere alle emergenze, e più in generale messo a disposizione di una politica sociale. Va finalmente in questa direzione la recente delibera regionale che punta alla rotazione degli assegnatari, avvicinando la soglia di reddito per la permanenza a quella per l'accesso, nella logica per cui a sistemazione in ERP non è un diritto acquisito per sempre ma una misura temporanea e assistenziale. I vertici di Acer, attualmente impegnati in tutt'altro (creazione di nuove aziende giustificate in modo surreale, consulenze d'oro, incarichi apicali a politici di altri territori, ecc...) deve tornare ad occuparsi più di politica abitativa e meno del business della manutenzioni.

Sul patrimonio immobiliare inutilizzato di altri enti pubblici, rimando a quanto scrive l'assessore Frascaroli sul progetto "alloggi di transizione", cui va il mio pieno sostegno.

Resta l'ultimo punto, quello della sussidiarietà e della collaborazione pubblico-privato per riportare sul mercato degli affitti una quota consistente di case private, oggi inutilizzate o sottoutilizzate: obiettivo per il quale è essenziale un'intermediazione credibile da parte della pubblica amministrazione, che riporti fiducia nel rapporto tra proprietario e inquilino.

Ci sono infatti troppi alloggi che restano occupati per anni da inquilini morosi, senza che la proprietà riesca a rientrarne in possesso. Di conseguenza il proprietario ha paura ad affittare, e preferisce destinare l'alloggio a usi brevi e meno impegnativi (bed and breakfast, Homelidays, Airbnb, ecc), oggi facilitati da Internet. Anche perché talvolta lo stesso proprietario è in condizioni fragili, e gli basta poco per varcare la soglia della povertà: l'affitto mensile è spesso un'integrazione necessaria alla pensione, e il mancato introito può metterlo in seria difficoltà.

D'altronde la proprietà di un piccolo appartamento pagato con mutuo trentennale, oppure ereditato, non de-



termina di per sé una condizione ricca e privilegiata.

Anche qui legalità e certezza del diritto (tra cui quello di poter riscuotere un affitto equo, e di rientrare in possesso dell'immobile al bisogno) sono presupposti essenziali, e le istituzioni giocano un ruolo decisivo: offrendo garanzie reali ai proprietari si possono far rientrare molti alloggi sul mercato degli affitti. Al contrario, un'Amministrazione che

strizza l'occhio agli occupanti e si oppone agli sgomberi difficilmente avrà la credibilità per convincere un proprietario di immobili sfitti (privato o pubblico) a dare in affitto il suo appartamento, o ad affidare in uso temporaneo il suo edificio per accogliere i senzatetto.

Andrea De Pasquale



Amelia Frascaroli, assessore ai servizi sociali, volontariato, associazionismo e partecipazione, sussidiarietà, politiche attive per l'occupazione, riveste un ruolo importante e delicato nella giunta comunale di Bologna. Si trova pertanto molto spesso nell'occhio del ciclone perché, trattando temi e problemi "caldissimi", ogni suo atto e dichiarazione ha un impatto forte sui media. Il confronto, per essere costruttivo e non semplicemente polemico o strumentale deve essere spinto sul piano degli ideali, dei dati oggettivi e della concretezza delle azioni.

Emergenza abitativa: un dramma di tanti

Una città che sta diventando più fragile sotto i nostri occhi: interi gruppi sociali che fino a circa tre anni fa sembravano dentro a un sistema di vita sostenibile, con un equilibrio economico non certo "ricco", ma dignitoso e stabile nel quale il lavoro non era in discussione, si trovano ora a cadere dentro circuiti di povertà.

Stiamo parlando soprattutto di famiglie: famiglie monoredito nelle quali se l'unico adulto che lavora resta a casa si perde tutto, prevalentemente immigrate ma sempre di più anche italiane. Famiglie nelle quali, a volte, oltre alla perdita del lavoro avviene anche un fatto traumatico: una morte, qualcuno da assistere per tutta la vita, una separazione, una fragilità psicologica che diventa malattia psichiatrica... Vicende che toccano la storia di tutte le famiglie, che tutti noi attraversiamo.

Tutto esplode quando, come succede nella maggior parte dei casi, alla perdita del lavoro segue - dopo poco - anche l'impossibilità di continuare a pagare un affitto, a volte (sempre più spesso) un mutuo. Quindi dopo il lavoro si perde anche la casa, e tutto si frantuma: senso di sicurezza, spazi e ritmi della vita quotidiana, relazioni, vicinato, protezione per se' e per i propri cari, riferimenti nel proprio territorio, scuola dei figli, residenza (con tutto quello che porta con sé). Non mi dilingo, penso che ognuno di noi possa immaginare il dramma che si apre dietro ogni storia, e possa fare suo questo pensiero domandandosi: "E se questo dovesse

capitare anche a me?" E' una domanda che riguarda anche noi. Dico questo non per innalzare il senso di insicurezza e di allarme sociale, ma perché ci possiamo aiutare guardano la vita di tanti, che spesso neanche immaginiamo.

Gli sfratti a Bologna 2011-2015

Qualche dato può servire ad inquadrare la situazione della città:

- in tutto il 2014 a Bologna gli sfratti eseguiti sono stati 1384;
- nel 2011 sono stati circa 300, gli anni precedenti hanno visto numeri mai superiori a 100/150 sfratti all'anno;
- tra il 2011 e il 2014 si è verificata una rapidissima progressione, e chiudiamo il 2015 con una cifra quasi uguale a quella del 2014, con un dato positivo anche se ancora troppo piccolo: 350 sfratti sono stati evitati con lo strumento del protocollo anti-sfratti, una misura messa a punto da Comune e Prefettura che attiva una mediazione con le proprietà e un sostegno economico a riparo delle morosità pregresse per creare condizioni di "ripartenza". E' una misura questa ancora sottoutilizzata dai servizi sociali, ma i numeri comunque ci dicono che senza di essa a chiusura del 2015 avremmo dovuto registrare più di 1700 sfratti.

Questa e altre misure di contrasto agli sfratti, di sostegno all'affitto e al reddito, un sistema di interventi sociali in connessione tra loro sono state messe a punto nell'ambito delle politiche abitative e sociali della città, ma qui apriremmo un altro grande capitolo da raccontare, forse un'altra volta o in altre sedi.

Il filo della storia che mi preme seguire è quello dell' "emergenza abitativa" e degli interventi che da due anni a questa parte l'Amministrazione Comunale ha delineato andando anche oltre alla risorsa dall'edilizia residenziale pubblica e del suo sistema di assegnazione. Questo proprio perché ci si è trovati di fronte ad una situazione nuova, drammatica e portatrice di grandi cambiamenti nel tessuto sociale della città.

Il progetto "alloggi di transizione"

Il progetto che si è cercato di mettere in campo assieme alla Prefettura è teso alla convocazione anzitutto di proprietari pubblici di stabili vuoti e inutilizzati da tempo (per questo a rischio abbandono e degrado), perché mettessero a disposizione almeno qualcuno di queste proprietà, lo sottolineo, pubblica. Il fine è quello di promuovere con un progetto di "transizione abitativa" la protezione dei nuclei familiari più deboli. Non si tratta di una assegnazione sine die ma, con l'accompagnamento dei servizi sociali - per un periodo di tempo concordato da uno a tre anni - l'offerta di una protezione con alcune garanzie come: la restituzione degli stabili nei tempi concordati, la contribuzione economica di una quota mensile, la rigenerazione/manutenzione degli spazi da parte degli stessi, eventuali forme di alleggerimenti fiscali da parte del Comune nei confronti del proprietario oltre, ovviamente, il progetto sociale di sostegno e accompagnamento dei nuclei familiari teso a ritrovare autonomia lavorativa e abitativa.



Inutile dire che in questi due anni nessuno degli interlocutori coinvolti e varie volte interpellati ha spontaneamente messo a disposizione un immobile, fino all'individuazione dello stabile Galaxy.

Contemporaneamente, da ormai due anni, è attiva l'unità operativa "emergenza casa": un'equipe costituita da un gruppo di assistenti sociali che quasi settimanalmente valuta le situazioni di fragilità segnalate dai servizi sociali dei quartieri, che continuamente nascono a motivo dei cosiddetti "sfratti incolpevoli" e per le quali la risorsa abitativa è costituita dal pacchetto "alloggi di transizione". Questi sono circa 130 finora, aumentati a 223 dopo il recupero del Galaxy. Gli alloggi di transizione non vengono dati in assegnazione come le case ACER, ma sono ripari a tempo determinato, spesso dati in convenzione a più nuclei familiari, prevedono sempre un contributo economico da parte di ogni famiglia.

Tutto questa, per sommi capi, è una risposta che nasce dall'osservazione e dall'analisi della grande fragilità sociale del momento per attuare, fatta proprio a partire da questa fragilità che dobbiamo assumere. E non si tratta di interventi di emergenza ma di una progettualità politica e sociale più ampia basata su nuove forme di rigenerazione abitativa, di mutualismo, di ricostruzione della coesione sociale che sia in grado di affrontare i "tempi lunghi" che ancora, purtroppo, aspettano queste famiglie così deboli.

Il progetto peraltro sconta due limiti forti:

- la scarsità delle risorse economiche sin qui disponibili a fronte dei numeri;
- i vincoli normativi, giuridici, amministrativi che il protocollo di garanzia incontra nella sua applicazione, a motivo del fatto che si presenta come uno strumento "straordinario" per affrontare una situazione "straordinaria" che non può essere recepita dalla rigidità del nostro sistema normativo complessivo, fatto, invece, per governare l'ordinarietà.

E' per questo che il Comune di Bologna ha lavorato perché venga recepito all'interno della prossima legge di stabilità un emendamento che renda possibile l'utilizzo temporaneo di stabili pubblici oggi non uti-

lizzati proprio per progetti di transizione abitativa. Pare che su questo aspetto si sia ormai ad un punto di svolta e questo grazie anche sostegno di ANCI e l'impegno di alcuni dei nostri parlamentari locali. Il nome dell'emendamento dovrebbe essere "emendamento Bologna".

Le occupazioni di immobili e il rapporto legalità/solidarietà

Mi è sembrato importante dedicare un po' di spazio al racconto del contesto bolognese del momento e di quanto è stato fatto finora. E' importante dare alcuni elementi di realtà e di conoscenza indispensabili per affrontare e inquadrare anche il fenomeno delle occupazioni e il dibattito sul tema della legalità che ne è scaturito.

Anche su questo, alcuni dati:

- le occupazioni in città riguardano

Il dibattito su emergenza abitativa, occupazioni abusive, politiche per la casa, ha avuto grande rilevanza nei mesi scorsi sui giornali bolognesi. Si sono confrontati modi diversi di interpretare l'essere di sinistra e di coniugare i bisogni degli ultimi con le regole della convenzione. Si sono percepiti strategie diverse per prevenire eventi dolorosi ma inevitabili come gli sgomberi delle occupazioni abusive. Ma troppo spesso sui giornali finiscono soprattutto le punte polemiche e le frasi effetto, penalizzando i ragionamenti. Fedele al proprio stile, il Mosaico in queste pagine ospita tesi ed argomenti di alcuni dei protagonisti di questo dibattito, per capire meglio le differenze e i tratti comuni delle diverse analisi.

attualmente 5 stabili; tutti erano vuoti da un minimo di sette ad un massimo di ventisei anni, tre sono di proprietà private e due di proprietà pubbliche;

- le famiglie presenti sono 76, e circa 150 le persone singole, con presenze più fluttuanti.

La scelta politica dell'Amministrazione da un anno e mezzo a questa parte è stata quella di guardare al fenomeno occupazioni come a un modo certamente illegale e da condannare, perché espone le persone a una condizione di ulteriore fragilità. Tuttavia non ci si può fermare alla condanna. Esse sono il segnale di un dramma sociale di cui è necessario assumersi la responsabilità, costruendo azioni e percorsi che abbiano come risultato finale quello di far uscire le persone dalla condizio-

ne di illegalità e rimetterle in una posizione di regolarità che permetta loro di poter riprendere un cammino.

Tutto questo è ampiamente argomentato in un documento della Giunta comunale del settembre 2014 che contiene il Progetto Emergenza Abitativa.

Ecco allora che proprio per questo abbiamo intrapreso contatti e trattative con tutte le proprietà degli stabili occupati, anche con i privati: perché attraverso forme di cessione temporanea e condivisa degli stabili con lo strumento del Protocollo di Garanzia della Prefettura e del Comune o altre tipi di convenzione, si renda possibile togliere le persone da una situazione senza sbocchi e ad alto rischio sociale, offrendo una protezione abitativa e la possibilità di ricominciare un percorso nel rispetto delle leggi.

Non credo che si tratti di una contrapposizione tra legalità e solidarietà: io, pubblico amministratore, non agisco per solidarietà, ma perché ho il dovere di rimettere il più possibile tutte le persone in difficoltà in una condizione di uguaglianza e giustizia. Mi spiego con un esempio: di fronte alla famiglia senza dimora che ha occupato un contenitore vuoto, il mio compito non è quello di reprimere e sanzionare il suo gesto (per questo c'è la magistratura), né quello di assegnarle una casa totum court (non sarebbe giusto); il mio compito è quello di lavorare per ricreare le condizioni di legalità e regolarità che le permettano di rientrare in un circuito di diritti e doveri riconosciuti: ovvero non abbandonarli. Questo significa, per esempio, dare la possibilità di definire una residenza che è pure un elemento imprescindibile ed essenziale, e se lo stabile in cui le persone si trovano da stabile occupato diventa uno stabile dato in cessione temporanea al Comune, questo passo è più facile.

Alla fine di tutti questi noiosi ragionamenti, un pensiero che mi guida è che: "il sabato è fatto per l'uomo e non l'uomo per il sabato" e che la legalità è uno strumento per applicare la giustizia, non un valore assoluto fuori dalla storia, perché come nei secoli si è visto, se fosse interpretata così, essa rischierebbe di creare più ingiustizia e più sofferenza.

Amelia Frascaroli



Siamo stati a lungo prigionieri di un sistema che non riesce a selezionare in base al merito, gravati da sprechi e inefficienze dovuti alla mancanza di meritocrazia e che ha scaricato sulle generazioni successive il peso del debito. Mentre il governo e il Partito Democratico varano riforme che affrontano, per la prima volta da decenni, questi nodi, una parte della sinistra si irrigidisce in un atteggiamento sostanzialmente conservatore che dimostra un'incapacità di cogliere le sfide del nostro tempo e apre spazio a populismi di vario segno. La riflessione di Giuseppe Paruolo, fra i fondatori del Mosaico e attualmente consigliere regionale dell'Emilia-Romagna per il Partito Democratico.

È tempo di scelte e di maturità

Si, lo ammetto: mi stupisce che ci siano persone di sinistra che osteggiano le riforme del governo Renzi con gli stessi toni e gli stessi schemi difensivi usati per resistere in passato alle riforme del governo Berlusconi. Non penso naturalmente che tutti debbano per forza essere d'accordo con le proposte del governo, e ben vengano le critiche costruttive che possano contribuire a migliorarne i vari provvedimenti. Ma il parallelo con Berlusconi, la qualità degli argomenti, i toni utilizzati mi pare evidenzino una clamorosa incapacità di comprendere aspetti essenziali della realtà.

Riforme migliorabili, non esaustive e per certi versi ancora troppo timide - penso in particolare alla questione del merito - rispetto al gap enorme maturato nei confronti degli altri paesi europei. Come mai un giovane italiano capace se va all'estero trova rapidamente lavoro mentre qui fa molta più fatica? Certo, a meno che non sia nato in una famiglia "giusta" o abbia altri canali a disposizione. Come vorreste che fosse stato selezionato il medico da cui dipende la vostra salute e a volte la vostra vita? Al di là dei fenomeni di rilevanza penale come la corruzione, quante sono le risorse buttate via per progetti fatti male? Quanto paghiamo in termini di maggiori costi, maggiori rischi, minore ricchezza e minori diritti alla mancanza di selezione basata su capacità e competenza delle persone? **Non si può non riconoscere la centralità di questi temi.**

Troverei pienamente accettabile un'opposizione che proponesse soluzioni alternative per affrontare e risolvere questi nodi. Viceversa, mi fermo di fronte a reazioni che non colgono che queste sono le sfide cui dare risposta, che considerano raccontabile una difesa della situazione esistente, che suggeriscono politiche senza preoccuparsi di come reperire le risorse necessarie, che ritengono l'economia possa crescere premiando le rendite di posizione più del merito. Credo che ciò segnali una preoccupante carenza di analisi, una vacanza della logica, un annacquamento dell'intelletto. Siamo al livello della lungimiranza dimostrata dal Bertinotti che nel 1998 fece cadere il governo Prodi o del quesito referendario greco del luglio scorso (preferite pagare i debiti oppure no?): per informazioni citofonare Tsipras.

Vorrei soffermarmi proprio su questo **scadimento della capacità argomentativa**. Intendiamoci, è un problema trasversale e ci si potrebbe sbizzarrire ampiamente sulle sue declinazioni leghiste, berlusconiane e ovviamente grilline. Ma quelli sono naturali avversari politici e mi preoccupano meno. Mi preoccupa di più a sinistra sentire ripetere a memoria schemi preconfezionati. Quante volte ho dovuto ascoltare sugli argomenti più disparati lo stesso discorso? Sempre uguale: la colpa di tutto è del liberismo, bisogna difendere la Costituzione, occorre fermare il governo Renzi.

Posto che sul liberismo italiano ci sarebbe da discutere (proprio sul nodo della meritocrazia), coloro che amano citare la Costituzione come baluardo contro ogni cambiamento senza distinzioni, farebbero bene a chiedersi cosa

farebbero oggi al nostro posto i padri costituenti: io credo che terrebbero saldi i valori di fondo, ma non starebbero fermi e cercherebbero di trovare le risposte adeguate alle sfide del nostro tempo.

Vediamo insieme alcuni tratti comuni di questa involuzione qualitativa della capacità di argomentare, con alcuni esempi.

1) **La consuetudine prende il posto della logica.** L'argomento principe diventa: siccome si è sempre fatto così, non si vede perché si dovrebbe cambiare. Se il ministro Poletti invita a ragionare su strumenti ulteriori rispetto all'orario di lavoro, diventa un pericoloso liberista. Dobbiamo fare il Passante Nord perché da quindici anni abbiamo ripetuto che era strategico. A Bologna non si possono assumere insegnanti di scuola d'infanzia col contratto che hanno nel resto d'Italia perché a Bologna si è sempre fatto così.

2) **Carenza (o assenza) di argomenti di supporto.** Tanti discorsi dopo i fatti di Parigi argomentavano: "siccome le cose fin qui non hanno funzionato, allora bisogna...". Premessa seguita da proposte di ogni genere: mandare le truppe corazzate, arrendersi all'Isis, togliere i crocifissi dalle scuole, metterceli. Ma qui di esempi ce ne sarebbero davvero troppi.

3) **La coscienza dei diritti dissociata da quella dei doveri.** Leggo che al liceo Minghetti alcuni studenti hanno occupato la scuola e fatto un picchetto all'ingresso, poi nel parapiglia una docente avrebbe strattonato uno studente del picchetto e quest'ultimo la vuole denunciare: evidentemente costoro ritengono di poter scegliere fra le leggi quali violare e quali invece invocare a propria difesa. Guarda caso poi gli occupanti hanno chiamato a fare lezione gli attivisti di un collettivo che fonda la sua azione esattamente su questa doppiezza interpretativa, applicata al settore del disagio abitativo.

4) **I ruoli perdono di senso e si confondono.** Qui penso ai genitori che vanno a scuola non per informarsi sul profitto dei figli ma come loro supporter pronti a blandire, diffidare o aggredire gli insegnanti. Penso agli insegnanti che vanno a scuola a strumentalizzare gli studenti aizzandoli contro la riforma della scuola, invece di promuovere confronti a più voci. Penso agli amministratori pubblici che invece di risolvere i problemi di propria competenza (ovvero, se non hanno sufficienti strumenti e risorse per riuscire, adoperarsi nei luoghi deputati per ottenerli) preferiscono fornire alibi a chi di fronte ai problemi sceglie scorciatoie illegali.

5) **Il merito delle questioni e la coerenza passano in secondo piano.** Dove si fa un referendum contro le materne paritarie private? Solo a Bologna, che ne ha la percentuale più bassa, mentre le casse comunali sopportano l'enorme peso del 61% di copertura delle scuole d'infanzia comunali, già totalmente fuori scala rispetto al resto d'Italia e che si vorrebbe addirittura aumentare. E le forze politiche che l'hanno promosso, [CONTINUA IN ULTIMA PAGINA]



Il superamento del bicameralismo è stato una costante sia delle tre commissioni parlamentari che in un arco di 15 anni hanno cercato di riformare la seconda parte della Costituzione, sia del progetto di riforma costituzionale andato in porto nel corso della XIV legislatura e bocciato dal referendum confermativo del 2006. Proviamo a capire in che cosa e come la nuova riforma in atto, oggetto di acceso dibattito, entri nel merito del problema e che cosa proponga in concreto.

Fine del “unicameralismo imperfetto”?

Le origini storiche più antiche del bicameralismo sono altre, ma nelle costituzioni del 2º dopoguerra il bicameralismo ha la propria ragione d'essere, tranne che in Italia, nella struttura federale o a forte decentramento regionale degli stati.

In questo senso il modello originario è rappresentato dal Senato degli Stati Uniti; volendo creare un seconda camera con funzioni di ponderazione e freno alle decisioni della prima, in mancanza di quell'aristocrazia di cui nella madre patria era espressione la Camera dei Lords, i costituenti previdero che ciascun stato della Federazione, quale che fosse l'ampiezza e la popolazione dello Stato, inviasse a Washington in propria rappresentanza due senatori. Fu solo con un emendamento del 1913 che i senatori, anziché dall'assemblea degli stati, vennero eletti direttamente dai cittadini dei medesimi.

Il Bundesrat della Germania Federale, il Consiglio Federale dell'Austria, il Senato francese, il Senato spagnolo rispondono tutti alla stessa logica; pur con composizione, poteri e garanzie tra loro molto differenti hanno tutti l'obiettivo di controbilanciare i poteri e gli interessi dello Stato centrale con i poteri e gli interessi delle articolazioni territoriali, quale ne sia la denominazione.

Tra i caratteri comuni a tali ordinamenti, almeno in via di tendenza, si possono ricordare: 1) il voto di fiducia viene dato al governo dalla sola Camera bassa; 2) l'iniziativa legislativa è riconosciuta ai parlamentari di entrambe le camere; 3) la legge ordinaria richiede in generale l'approvazione di entrambe le camere; 4) la legge di revisione costituzionale è ugualmente deliberata da parte d'entrambe le camere; 5) ministri e capi di stato sono messi in stato d'accusa dalla camera bassa e giudicati dalla camera alta.

Il bicameralismo italiano

Il bicameralismo italiano ha per contro caratteri del tutto peculiari – si pensi in particolare al fatto che entrambe le camere accordano o revocano la fiducia al governo – essenzialmente frutto dei veti contrapposti che animarono i lavori della Costituente.

Alla Sinistra, monocamerale, si opposero Cattolici e Liberali, bicamerale; d'altra parte la Sinistra si oppose poi ad un Senato delle regioni, che i Cattolici volevano eletto su base professionale. La logica conclusione fu l'elezione popolare diretta sia della Camera dei Deputati che del Senato, con differenziazione delle due camere solo sulla base della loro durata (6 anni per il Senato e 5 per la Camera, almeno sino al 1963), sulla base dell'elettorato attivo e passivo (21 e 25 anni, per la Camera, 25 e 40 per il Senato) e con riguardo alla composizione la sola previsione della nomina da parte del Presidente della Repubblica di 5 senatori che abbiano illustrato la Patria per altissimi meriti nel campo sociale, scientifico, artistico o letterario (art. 59) e la nominata a senatore a vita degli ex Presidenti della Repubblica.

Riguardo al sistema di elezione la costituzione prevede soltanto l'elezione del Senato “su base regionale”,

interpretata però in modo molto limitativo come elezione da farsi sulla base di “circoscrizioni ritagliate sul territorio regionale”. Avere però sostanzialmente la medesima legittimazione inevitabilmente produsse l'attribuzione alle due camere anche delle stesse funzioni. Non è perciò sorprendente che la dottrina costituzionale abbia finito per qualificare quale “unicameralismo imperfetto”, nel dispiegarsi della sua esperienza storica, il bicameralismo italiano.

Il superamento del bicameralismo

Limitando il raffronto all'ultima vicenda al riguardo, ricordo che la riforma di Berlusconi avrebbe condotto ad una radicale differenziazione delle due camere; solo la Camera dei deputati sarebbe stata titolare del rapporto fiduciario mentre il Senato avrebbe partecipato della funzione legislativa sulla base di un riparto di competenze rinnovato rispetto all'originario art. 117 co. 2º. Il Senato, definito federale, avrebbe continuato ad essere eletto a suffragio universale con elezione contestuale a quella dei consigli regionali. Era altresì prevista la riduzione complessiva di n. 175 parlamentari.

Il 13 ottobre 2015 il Senato ha approvato in prima lettura il disegno di legge di riforma costituzionale, già approvato dalla Camera dei deputati in data 10 marzo 2015, che intende apportare importanti modifiche (anche) al Titolo 1º (Il Parlamento) della Parte 2º della Costituzione (Ordinamento della Repubblica); poiché il Senato ha modificato il testo già approvato dalla Camera dei deputati, il disegno di legge di revisione costituzionale dovrà come è noto essere riproposto alla stessa Camera, ancora in prima lettura, ai sensi dell'art. 138 della Costituzione.

La riforma in atto

Anche se non si sa quale sarà l'esito della riforma costituzionale in atto se ne possono ugualmente delineare i tratti principali. La riforma certamente conserva l'attuale struttura bicamerale del Parlamento, ma vengono differenziate legittimazione e funzioni delle due Camere.

L'intervento di revisione costituzionale opera essenzialmente sulle norme relative al Senato, ridotto a 100 membri, dei quali 95 eletti dai Consigli regionali tra i propri consiglieri, con l'eccezione di un senatore per ciascuna Regione, ugualmente eletto dal Consiglio regionale ma scelto tra i sindaci dei rispettivi territori. I rimanenti 5 senatori continueranno ad essere nominati dal Presidente della Repubblica tra quanti abbiano onorato il Paese per altissimi meriti nel campo sociale, scientifico, artistico e letterario; il loro mandato però non sarà più a vita ma di 7 anni, non rinnovabili. Confermata anche la nomina a senatore a vita, salvo rinuncia, degli ex Presidenti della Repubblica; il numero effettivo dei senatori non sarà perciò di 100, ma ad essi andranno aggiunti i senatori ex Presidenti che non vi abbiano rinunciato.

Come si ricorderà il passaggio parlamentare al Senato fu contraddistinto da un acceso dibattito sulla necessi-



tà/opportunità costituzionale di una legittimazione popolare diretta alla nomina dei senatori.

Il contrasto venne almeno momentaneamente risolto dall'emendamento Finocchiaro n. 2.204, sottoscritto dai capigruppo della Maggioranza, che ha integrato il 5° comma dell'art. 57 - dedicato alla durata del mandato dei senatori - con l'inciso **"in conformità delle scelte espresse dagli elettori per i candidati consiglieri in occasione del rinnovo dei medesimi organi, secondo le modalità stabilite dalla legge di cui al sesto comma"**.

Precisato che la legge alla quale rinvia il quinto comma è la stessa alla quale rinvia il sesto, per quanto concerne l'attribuzione dei seggi tra le regioni e le modalità di elezione dei senatori, dall'inciso introdotto sembra di capire - ma il condizionale qui è d'obbligo - che la legge ordinaria alla quale si fa rinvio individuerà le modalità secondo le quali l'elettore regionale, all'atto dell'elezione del Consiglio regionale, si esprimerà anche per i candidati consiglieri da inviare al Senato.

Le nuove funzioni di Camera e Senato

Prendendo spunto dalla riforma dell'art. 55 Cost. la nuova versione del bicameralismo italiano può così sintetizzarsi: **la Camera dei deputati è titolare del rapporto di fiducia con lo Governo - il Senato della Repubblica rappresenta le istituzioni territoriali**.

Questo è indubbiamente vero, ed è vero in particolare che il Governo non è più legato ad un rapporto di fiducia politica con il Senato della Repubblica; se però si prendono in considerazione le altre funzioni delle due Camere (anzitutto la funzione legislativa e la funzione di indirizzo politico; a seguire la funzione di controllo parlamentare) la differenza tra le due camere è meno netta.

La partecipazione del Senato all'iter legislativo resta molto estesa, perché tanti provvedimenti legislativi continueranno a prevedere la doppia deliberazione delle due Camere.

L'art. 70 adotta al riguardo la seguente tecnica: sono elencate le leggi che richiedono la doppia deliberazione, ovvero quelle per le quali la funzione legislativa continuerà ad essere esercitata collettivamente dalle due Camere; tutte le altre leggi sono approvate dalla sola Camera dei Deputati. Brevemente, richiedono la doppia deliberazione, tra le altre, le leggi di revisione costituzionale e le altre leggi costituzionali; le leggi ordinarie di attuazione delle norme costituzionali in materia di tutela delle minoranze linguistiche; di referendum popolari (oltre ad alcune forme di consultazione popolare introdotte dalla stessa riforma); le leggi che determinano ordinamento, legislazione elettorale, organi di governo e le funzioni fondamentali di comuni e città metropolitane; le leggi che stabiliscono le norme generali, le forme e i termini della partecipazione dell'Italia alla formazione ed attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione Europea; autorizzazione alla ratifica dei trattati relativi all'appartenenza dell'Italia alla UE; norme di procedura concernenti la partecipazione delle regioni alle decisioni volte alla formazione degli atti normativi dell'U.E.

E' evidente dall'elenco tratteggiato, comunque incompleto, che la partecipazione del Senato all'esercizio della funzione legislativa resta essenziale. A ciò vanno aggiunti alcuni nuovi meccanismi che consentono al Senato di partecipare alla formazione delle leggi anche al di fuori delle materia indicate in elenco.

La riforma prevede anche altre forme di partecipazione del Senato al procedimento legislativo. Anzitutto può chiedere alla Camera dei deputati, con deliberazione assunta con la maggioranza assoluta dei suoi membri, l'esame di un disegno di legge, ed in questi casi la Camera deve esaminare la proposta e deliberare in merito entro 6 mesi.

Ogni disegno di legge approvato dalla Camera dei deputati deve per contro essere trasmesso al Senato che su richiesta di un terzo dei senatori può disporne l'esame; nei 30 giorni successivi il Senato può modificare il testo già approvato dalla Camera sul quale la stessa Camera è poi chiamata a pronunciarsi in via definitiva.

Il nuovo Senato ed il controllo politico

Quanto al controllo politico esercitato dal Senato, considerato che lo stesso non potrà più presentare mozioni di sfiducia, saranno i regolamenti parlamentari a precisare gli strumenti a disposizione del Senato qualora il giudizio da esso maturato in esito alle valutazioni delle politiche pubbliche e dell'attività delle pubbliche amministrazioni, oppure in esito alla verifica dell'impatto delle politiche dell'Unione Europea sui territori (funzioni che il nuovo art. 55 co. 5° cost. attribuisce al Senato) lo rendessero necessario. Su questo le nuove norme si limitano a riconoscere al Senato - secondo quanto previsto dal proprio regolamento - lo svolgimento di attività conoscitiva e la formulazione di osservazioni su atti e documenti all'esame della Camera dei Deputati.

Viene altresì conservato al Senato il potere di istituire commissioni d'inchiesta - con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria - nelle materie di pubblico interesse concernenti le autonomie territoriali, non più - come per la Camera dei deputati - genericamente su materie di pubblico interesse.

Si vedrà quali saranno gli sviluppi dell'iter di revisione costituzionale in corso; almeno per quanto riguarda la partecipazione degli elettori alla scelta dei senatori (elezione o nomina che essa sia) ed i (superstiti?) poteri di sindacato del Senato sull'attività di Governo, sarebbero a mio avviso auspicabili chiarimenti anche a livello costituzionale. Non mi pare che possano bastare i rinvii alla legge ordinaria o ai regolamenti parlamentari.

Roberto Lipparini



Utilizziamo le parole con cui i Dehoniani si presentano a tutt'oggi sul loro sito per evidenziare i motivi per cui l'imminente chiusura della loro rivista "di punta" Il Regno, proprio di una fase di grandi mutamenti nella Chiesa, inquieta il mondo cattolico: "Oggi il Centro editoriale dehoniano, grazie al ruolo attivo di religiosi e laici, pubblica 18 periodici (dal 1956 la rivista Il Regno). Della Chiesa del post-concilio ha sempre accompagnato i dinamismi: il rinnovamento nella catechesi; la riforma liturgica – non solo come riforma "dall'alto", ma quale progressiva presa di coscienza del ruolo di attori da parte dei fedeli –; il rinnovamento della spiritualità, che si è via via incentrata sui testi sacri e sulla Bibbia; il rinnovamento pastorale e la formazione dei membri del popolo di Dio. Il nostro lettore è in genere sensibile ai temi emergenti e alle problematiche intra-ecclesiali: non a caso uno dei nostri principali referenti è il laico cattolico che vive coscientemente il proprio ruolo nella Chiesa."

Il paradosso editoriale de "Il Regno"

Moire a 60 anni non ancora compiuti. Sarà probabilmente questo il destino de Il Regno, una delle più autorevoli e preziose riviste dell'informazione religiosa italiana, fondata nel 1956 come bollettino dei Sacerdoti del Sacro Cuore (dehoniani) e negli anni del Vaticano II diventata uno dei periodici di punta del cattolicesimo conciliare.

La proprietà, il Centro editoriale dehoniano di Bologna (Ced), ha infatti deciso di sospendere le pubblicazioni il 31 dicembre 2015 a causa della grave crisi economica che affligge le attività del gruppo. E con Il Regno, se non ci saranno novità (ci sono contatti con altri editori, ma non una vera e propria trattativa), chiuderanno i battenti anche Settimana – altra importante rivista della galassia editoriale dei dehoniani, che la rilevarono nel 1965 dalla edizioni Presbiterium di Padova, quando si chiamava Settimana del clero – e Musica e assemblea.

Si tratta di «una decisione sofferta e dolorosa che indebolisce la nostra presenza nella Chiesa italiana e nel dibattito civile. E tuttavia inevitabile, malgrado tutti gli sforzi di questi ultimi anni per evitarla», spiega padre Lorenzo Prezzi, direttore del Ced. «Le ragioni dell'amara decisione risiedono nell'accumularsi di stratificazioni di crisi diverse: dal profondo mutamento del comparto dei media, che penalizza la comunicazione cartacea e modifica le forme della comunicazione, al restringersi del bacino di utenza del personale ecclesiale (preti, religiosi e religiose); dal peso della crisi economica e finanziaria degli ultimi anni fino alla sempre più problematica distribuzione postale. Il peso dei deficit delle riviste obbliga alla decisione nel contesto del piano di ristrutturazione del Centro editoriale dehoniano».

Motivazioni esclusivamente economiche, secondo i dehoniani, aggravate da scelte aziendali non proprio felici – l'apertura e la repentina chiusura di diverse librerie; la fusione del settore distributivo con Messaggero Distribuzioni, per dare vita a Proliber,

che ha ottenuto risultati tutt'altro che positivi, nonostante sia quasi monopolista fra gli editori cattolici – e dal significativo calo dei lettori del Regno, scesi dai 12mila abbonati dei "tempi d'oro" ai 7mila del 2014, e ulteriormente diminuiti a 5-6mila dopo la decisione di pubblicare dal 2015 solo nella versione online il fascicolo Documenti (la rivista è composta da un fascicolo Attualità e da uno Documenti).

Previsto anche il licenziamento di 9 lavoratori su un totale di 30 dipendenti del Ced (in particolare 4 redattori del Regno, fra cui il direttore Gianfranco Brunelli, più altri 5 ancora da identificare all'interno delle varie attività editoriali, la più importante delle quali è costituita dalle Edb – Edizioni dehoniane Bologna), che lo scorso 15 settembre hanno scioperato per 4 ore e manifestato davanti la sede bolognese dei dehoniani.

È proprio la gestione della crisi a sollevare qualche interrogativo. L'annuncio della chiusura delle riviste arriva nel luglio 2015, ma – spiegano i rappresentanti della Rsu del Ced – le difficoltà economiche erano note già dal dicembre 2013. Se ne comincia a parlare formalmente solo nell'ottobre 2014 e nel febbraio 2015 viene sottoscritto un contratto di solidarietà che prevede la riduzione dell'orario di lavoro e del salario del 10% per tutti i dipendenti. L'intento, ovviamente, è risanare il bilancio e salvaguardare l'occupazione. A luglio, però, arriva la comunicazione della chiusura delle riviste e dei licenziamenti. Una notizia sorprendente, dal momento che il contratto di solidarietà era stato firmato appena 4-5 mesi prima, difficile che la situazione sia precipitata così rapidamente. «Avremmo potuto prendere decisioni più robuste fin dal primo momento, invece di scelte apparentemente più morbide che però ci hanno portato a questo punto. L'impressione è che si sia perso del tempo prezioso», spiega Daniela Sala, redattrice del Regno e rappresentante nella Rsu eletta nelle liste Cisl. Dopo l'estate viene proposto un nuovo pi-

no (cassa integrazione e prepensionamenti nel biennio 2016-2017) che però i dehoniani respingono, riproponendo la loro ricetta "non negoziabile": chiusura delle riviste e licenziamento dei lavoratori. Inevitabile lo sciopero, con i lavoratori che esprimono «sconcerto» per il rifiuto dell'azienda, «ritengono che tutti debbano farsi carico di uno sforzo di risanamento equo e condiviso e quindi considerano immorale individuare come capro espiatorio solo alcuni lavoratori». La mobilitazione sembrerebbe portare frutto: a fine ottobre la trattativa si riapre, ma solo per il possibile ricollocamento – a condizioni durissime – dei 9 lavoratori in esubero. La chiusura del Regno è invece confermata dai dehoniani.

«Chiudere questa nostra storia nel momento in cui il pontificato di papa Francesco rilancia in ogni punto della vita della Chiesa lo spirito e la forma del Concilio Vaticano II, di cui questa rivista è stata tra i protagonisti, ha persino qualcosa di paradossale oltre che di doloroso», spiega il direttore Brunelli, il quale auspica che la questione non sia archiviata del tutto e che si possano trovare forme diverse per mantenere in vita la testata.

Sebbene l'esito conservi ancora qualche margine di incertezza, la vicenda evidenzia il pessimo stato di salute dell'informazione religiosa italiana, anche o soprattutto per responsabilità delle istituzioni ecclesiastiche. Dehoniani compresi. I quali, se non ci ripenseranno, avranno scelto loro di chiudere Il Regno, rinunciando – e privando i credenti – al proprio principale strumento di comunicazione. Le difficoltà economiche sono evidenti – del resto ad essere in crisi non è solo l'editoria cattolica, ma l'editoria tout court –, ma altrettanto evidente pare essere la poca attenzione, se non vero e proprio disinteresse, per il mantenimento in vita di mezzi di informazione, riflessione e dibattito che possano contribuire alla diffusione di un'opinione pubblica nella Chiesa.

Luca Kocci
<http://lukakocci.wordpress.com>



Sta sollevando molte discussioni e polemiche l'innalzamento dell'utilizzo del contante al tetto di 3000 euro dopo che fra altrettante polemiche era stato abbassato a 1000. Abbiamo chiesto a Roberto Giorgi Ronchi, esperto di legislazione fiscalità, di fornirci una sua valutazione ed un commento.

Uso del contante e lotta all'evasione

Il drammatico fenomeno dell'evasione fiscale ha diverse facce. In primo luogo c'è l'evasione a molte cifre, l'evasione dei grandi capitali: di solito ad agire in questi casi sono talune grandi società, che sottraggono alla collettività talvolta somme molto ingenti; in questi contesti criminosi spesso si creano fondi neri anche all'estero, si alimentano fenomeni corruttivi e di riciclaggio, e si agisce in combutta con professionisti compiacenti e con grandi organizzazioni criminali transnazionali.

Per questo tipo di evasione ci sono strumenti di contrasto e di repressione ben precisi: dagli accordi internazionali per il rientro dei capitali alle indagini della Polizia Tributaria, lo Stato pone in essere tutta una serie di strategie per contrastare questi fenomeni, utilizzando una normativa penale che negli anni per taluni aspetti è andata facendosi via via più severa.

C'è poi l'evasione delle piccole operazioni quotidiane, l'evasione delle piccole somme: di solito in questo caso ad agire sono operatori economici medi e piccoli, in grado di movimentare appunto solo somme modeste. E' un tipo di evasione che spesso resta nascosta perché da tanto tempo mancano uomini e mezzi a sufficienza per perseguire questo tipo di evasione, e le Istituzioni preposte preferiscono concentrare le scarse risorse esistenti nella lotta alla grande evasione fiscale, quella che sottrae ai cittadini milioni di euro, quella di cui si parlava in precedenza. Talvolta ci sono accertamenti mirati su specifici esercizi commerciali, che possono far emergere anche evasioni fiscali per somme modeste, ma sui grandi numeri questi illeciti di solito restano una cifra oscura dell'evasione fiscale.

Il danno per la collettività in questo caso non è nella singola operazione, in sé insignificante dal punto di vista economico generale, bensì dalla risultante economia dell'elevato numero di piccole transazioni che sfuggono alla fiscalità.

La discussione sulla soglia dell'utilizzo del contante a mille o tremila euro riguarda quest'ultimo tipo di evasione: è l'evasione nelle piccole transazioni, nel lavoro dell'artigiano, del piccolo commerciante, del lavoratore autonomo.

Spostare la soglia dell'utilizzo del contante più in alto o più in basso, in ogni caso non cambierebbe i termini di fondo della questione: chi evade continuerà a farlo, sia per mille che per tremila, e se le cose restano come sono continuerà nella maggior parte dei casi a rimanere nell'ombra e a non essere scoperto.

Per i piccoli operatori economici che invece rispettano tutte le regole – naturalmente sono molto numerosi anche questi ultimi – il passaggio da mille a tremila euro rappresenterebbe una semplificazione, un adempimento in meno nelle transazioni, una piccola comodità in più. E' noto che l'evasione fiscale tra l'altro contribuisce a falsare non poco la concorrenza tra i piccoli operatori economici, perché a parità di servizi offerti e di costi affrontati l'operatore che evade offre di solito al consumatore un risparmio in più.

Non sarà certo la semplificazione nella forma dei pagamenti a restituire alle aziende più corrette lo spazio di mercato sottratto illecitamente da chi non si limita a semplificare gli adempimenti, ma evadendo il fisco offre un risparmio illecito al cliente: tuttavia la semplificazione nella forma dei pagamenti è una delle tante strategie che, se unite tutte insieme, possono restituire taluni spazi di competitività ad un'impresa sana.

In un quadro economico spesso drammatico come quello odierno, in un contesto in cui la piccola impresa onesta è oppressa da mille adempimenti quotidiani che la rallentano e la ostacolano pesantemente, il passaggio ai pagamenti in contanti a tremila euro rappresenterebbe un vantaggio, un impiccio in meno, insomma un attimo di respiro e di sollievo in più nel lavoro quotidiano, mentre per l'operatore disonesto non farà alcuna differenza: continuerà a violare le regole, quali che siano.

Il senso di questi interventi normativi, se intendo bene, vuol essere appunto mandare un segnale a tante piccole imprese, quelle di solito più colpite dalla crisi economica, un segnale che si potrebbe esprimere così: "cerchiamo di darvi meno fastidio possibile, anzi di agevolarvi per come possiamo".

Il tetto delle transazioni in contanti, che sia a mille o duemila o tremila euro, non influisce sull'incidenza dell'evasione fiscale nelle piccole transazioni, e non influirà se verrà modificato, né in meglio né in peggio.

Come si può battere l'evasione nelle transazioni di minore importo?

La progressiva digitalizzazione della vita economica è un valore, da perseguiasi però a mano a mano che cresce la digitalizzazione del Paese nel suo complesso, ed in particolare a mano a mano che progrediscono le infrastrutture digitali sul territorio: non è invece condivisibile scaricare tutti i costi -economici e giuridici- della digitalizzazione solo sui cittadini, ed in specifico solo sulle piccole e piccolissime imprese, già in così grave in difficoltà.

In attesa di un futuro radioso in cui ci saranno uomini e mezzi sufficienti per perseguire ogni evasione fiscale anche la più modesta, o in cui infrastrutture digitali di ottimo livello consentiranno a ciascuno di compiere qualsiasi operazione economica in modo agevole, ad oggi l'unico modo serio, concreto e credibile di contrastare l'evasione fiscale nelle piccole transazioni è aumentare le detrazioni a vantaggio di chi usufruisce del servizio, con interventi mirati e ben ponderati nei diversi settori.

Se il cliente ha un proprio specifico interesse a vedersi fatturare la prestazione, il professionista, l'artigiano, il piccolo commerciante saranno costretti ad emettere fattura, e quel che la collettività perderà con le detrazioni potrà recuperare ampiamente e con gli interessi con la cifra oscura del reddito, finalmente apparsa alla luce.

Roberto Giorgi Ronchi



Da tempo si discute sul Passante Nord: soluzione per le criticità del nodo bolognese o opera inutile a tale obiettivo? Un'alternativa c'è e ce ne parlano i rappresentanti del Comitato indipendente di cittadini contro il Passante Nord.

“Il Passante Nord è inutile”

Attualmente convergono su Bologna quattro tronchi autostradali: la Bologna-Milano (A1), la Bologna-Firenze (A1), la Bologna-Padova (A13) e la Bologna-Ancona (A14), collegati fra loro dal sistema tangenziale di Bologna.

Questa arteria di circa 22 chilometri che va da Casalecchio a San Lazzaro fino al 2007 era costituita da un'autostrada a due corsie più emergenza per ogni senso di marcia al centro, e all'esterno da altre due corsie più emergenza complanari a traffico libero che raccordano tutte le strade radiali convergenti sul centro urbano. Dal 2007 la corsia di emergenza autostradale tra le uscite di S. Lazzaro e Borgo Panigale-Milano è stata allargata di 1,2 m e trasformata in «terza corsia dinamica» percorribile dal traffico in caso di necessità con segnalazione semaforica.

Per decongestionare questo nodo cruciale della rete viaria italiana, il cui potenziamento è stato inserito tra gli interventi strategici di preminente interesse sia nazionale che regionale (delibera CIPE n. 121 del 21 dicembre 2001), sono state proposte negli anni diverse soluzioni che non hanno avuto seguito fino all'8 agosto 2002, quando è stato sottoscritto un accordo tra il Ministero delle infrastrutture, la Regione Emilia Romagna, la Provincia di Bologna ed il Comune di Bologna che prevede la realizzazione di una nuova infrastruttura autostradale denominata «Passante Nord di Bologna».

Il Passante Nord nella più recente versione proposta (ottobre 2015) risulta essere un semianello autostradale a nord della città a sole due corsie, invece delle tre del progetto originario, con una lunghezza di 38 chilometri, al costo di oltre 1.300 milioni di euro, che manterrà il tratto autostradale A14 al centro della Tangenziale di Bologna, senza banalizzazione e con un «avventuroso» sistema di by-pass che rischia di peggiorare ulteriormente il traffico nel nodo bolognese; l'impatto ambientale del progetto in questione sarebbe devastante come il progetto del 2004 su un territorio agricolo particolarmente pregiato, come si rileva dallo studio effettuato dalla provincia di Bologna nel novembre 2004. Nello specifico il territorio su cui insisterebbe il progetto risulta già ampiamente compromesso dall'attività umana; secondo i dati del rapporto ISPRA del

2014, nel 2012 in Emilia Romagna ci sono valori compresi tra l'8 e il 10 per cento di suolo consumato.

Fin dall'inizio sono state sollevate da più parti aspre critiche sull'opera, per il suo pesante impatto ambientale, per l'aumento del consumo energetico dovuto all'aumento di percorrenza ed il conseguente incremento di emissioni inquinanti, per il consumo di territorio agricolo pregiato (oltre 700 ettari) e l'inibizione delle colture di qualità su un'area molto maggiore (8.000 ettari), nonché per il costo economico elevatissimo (1,8 miliardi ultima stima). A fronte di tali elementi negativi l'opera allontanerebbe dalla città circa il 20% del traffico, introducendo sovrappedaggi e divieti di transito ai camion sul nodo Tangenziale-Autostrada di dubbia funzionalità. Peraltro lo scenario di traffico previsto dal progetto 2015 (+10,5% dal 2015 al 2035) appare in contrasto con i dati reali, come le previsioni del 2004 che abbiamo segnalato da subito non credibili e che sono state poi smentite dai fatti: secondo i dati della Società Autostrade, si è verificata una riduzione, da 180.000 veicoli/giorno nel 2002 a 150.000 nel 2012 ed oggi 156.000? per arrivare ad una proiezione di 165.000? nel 2035 (15% meno del 2004).

Fin dall'aprile 2004 il Comitato ha presentato un progetto alternativo in linea con tutti i principi di minimizzazione dell'impatto ambientale e del risparmio energetico, mediante il riuso e il miglioramento dell'esistente. Il progetto, oltre alla soluzione dei problemi di traffico senza necessità di imporre pedaggi, prevede di eliminare molti dei lati negativi dell'attuale asse tangenziale trasformandoli in risorse per la città. L'idea cardine è di sostituire le scarpate laterali con due tunnel utilizzabili da un trasporto pubblico su cui allargare a 3+3 corsie per senso di marcia e rispettive emergenze l'attuale asse stradale. Il tutto a costi del 50% e tempi di realizzazione pari a circa un terzo di quelli del Passante Nord e con trascurabile consumo di territorio. Il Progetto 2004 è stato aggiornato a seguito di successivi interventi sul semianello bolognese come il nuovo casello Fiera ed il ponte AV per Venezia, in corso di montaggio. Di questa soluzione-base sono state studiate anche alcune varianti.

La politica, prigioniera per anni, pur con molti mal di pancia, di una scelta

adottata senza un serio confronto, fino a pochi giorni fa riteneva ancora strategico il Passante senza avere il coraggio della benché minima auto-critica né riconoscere la fondatezza dei nostri argomenti per quella che noi chiamiamo "sindrome da Comitati", identificati sempre come i signori del NO e basta.

Lo spartiacque: 05-11-2015, Convegno ad Ingegneria dell'Alma Mater

Da sempre abbiamo goduto del supporto di migliaia di cittadini e di alcune forze politiche di minoranza. Dal gennaio 2015 si è creato un altro elemento decisivo di sostegno attorno al Comitato, la reazione composta e determinata di tutte le Organizzazioni Professionali Agricole del territorio che hanno messo a nudo l'incoerenza del PD sulla sbandierata difesa del suolo in Emilia Romagna, promuovendo il Convegno Universitario di confronto tra Passante e nostra proposta.

Il confronto Tecnico-Scientifico tra le due proposte non ha lasciato alcun margine di dubbio: il Passante è inutile, la proposta Alternativa del Comitato realizzabile con costi dimezzati ed in grado di fornire le risposte sul traffico del nodo bolognese.

A questo punto era evidente la necessità di uscire dalla pervicace difesa di un'opera che anche lo stesso soggetto attuatore (Autostrade per l'Italia) riteneva e ritiene non risolutiva per la criticità del nodo bolognese!

Pensiamo che questo importante evento super partes, abbia dato ai nostri rappresentanti istituzionali l'occasione di abbandonare il Passante Nord e riconoscere la validità della proposta Alternativa di allargamento in sede (3+3 corsie per Tangenziale ed Autostrada e relative corsie di emergenza).

Prendiamo atto di questa svolta che, seppur priva di un'autocritica, va incoraggiata e difesa dagli attacchi delle diverse lobby che rimangono ancorate ad una visione superata dello sviluppo e del fare a prescindere dalla pubblica utilità.

Ci auguriamo che Regione, Città Metropolitana e Sindaci concretizzino queste dichiarazioni su di una infrastruttura di tale rilevanza, procedendo a breve con i necessari atti di indirizzo amministrativo per la realizzazione del potenziamento in sede.

Gianni Galli e Severino Ghini



Le mafie non sono caratterizzate solo dalla manifesta violenza ma anche, in particolare al Nord, da caratteri meno evidenti ma non meno pericolosi. Abbiamo chiesto ai referenti di Libera di aiutarci a comprendere la situazione.

Aemilia e Black Monkey: siamo tutti coinvolti

Si è aperto da alcuni giorni l'imponente processo denominato "Aemilia" che vede imputate centinaia di persone, molte delle quali per reati di associazione mafiosa, ex art. 416 bis.

Il maxiprocesso Aemilia, segue di pochi anni quello giornalisticamente chiamato "Black Monkey", che si aggiunge a sua volta ad ulteriori importanti operazioni di polizia e procedimenti giudiziari ai danni delle organizzazioni mafiose presenti sul nostro territorio.

Nonostante la meritoria attività di magistratura e forze di polizia, però, sembra che la consapevolezza del radicamento mafioso in regione sia ancora scarsa. L'attenzione degli operatori dell'informazione non sempre è in linea con la drammaticità di tali procedimenti e questo si riflette inevitabilmente sui cittadini che rischiano di non recepire dimensione ed importanza di quello che sta accadendo nel territorio e più in generale fuori dalla regione a tradizionale presenza mafiosa.

Il presunto clan "ndranghettistico"

Il processo Black Monkey, che si sta svolgendo dall'autunno 2013 presso il Tribunale di Bologna, vede alla sbarra il presunto clan 'ndranghetistico, capeggiato da tale, Nicola "Rocco" Femia. Femia si era trasferito nel 2002 a Sant'Agata, in provincia di Ravenna, e da qui avrebbe creato, secondo l'accusa, un vero e proprio impero, in Italia e all'estero, occupandosi di gioco d'azzardo sia legale che illegale. L'operazione antimafia sarebbe stata generata proprio da un grave episodio di violenza avvenuto a pochi chilometri da Bologna, allorquando Et Toumi Ennaji, testimone chiave del processo ora irreperibile, nel 2010 sarebbe stato picchiato da tre dei principali imputati - Gianalberto Campagna, Filippo Crusco e Luigi Carrozzino - nei pressi dell'Hotel Molino Rosso di Imola, dove il ragazzo di origine marocchina aveva trovato riparo e chiamato la Polizia.

Moltissimi altri però sono i luoghi dove agiva il presunto clan. Lazio, Campania, Calabria (in particolare nel reggino, da dove provengono la maggior parte degli imputati), senza tralasciare l'estero, come ad esempio Malta, Inghilterra, San Marino, in particolare per quanto riguarda alcune

piattaforme illegali di gioco on-line. Così come tanti sono gli episodi di violenza, estorsioni e intimidazioni, in particolare ai gestori dei negozi che noleggiavano le slot machines da aziende gestite dal Femia, ai quali corrispondono altrettanti testimoni che sentiti dal Pubblico Ministero Dott. Caleca sono apparsi visibilmente impauriti, segno anche della pericolosità degli imputati.

Ovviamente Femia continua a parlare di un teorema giornalistico, che lo accusa ingiustamente di essere mafioso. Riteniamo però che forse dovrebbero essere di più i giornalisti che ne parlano, anche in solidarietà del loro collega Giovanni Tizian che, proprio a causa delle minacce ricevute da Guido Torello durante una telefonata con Femia ("se non la smette gli sparo in bocca"), è costretto a vivere sotto scorta da ormai tre anni.

Imputati interni ed esterni

E' importante rilevare che nel processo, la cui conclusione è prevista per i primi mesi del 2016, non sono imputati solo elementi organici all'organizzazione, ma anche commercialisti, ex appartenenti alle forze dell'ordine, ingegneri informatici. Tale circostanza sta emergendo sempre più anche nel processo Aemilia, tanto che si arriva a parlare di una c.d. "zona grigia". Quella, probabilmente, più pericolosa.

Particolare risalto, nel processo Aemilia, assume infatti proprio i rapporti tra le mafie, gli imprenditori e professionisti o funzionari coinvolti negli appalti relativi alla ricostruzione post sisma. Imprenditori, sempre più accondiscendenti a stringere legami e rapporti con persone sospettate di essere affiliate alle mafie in cambio di un maggior profitto; società create ad hoc per partecipare a nuove gare d'appalto; riutilizzo dei materiali pericolosi da smaltire per la ricostruzione dopo il sisma del 2012.

Tutto questo ha permesso alla 'Ndrangheta presente in Emilia-Romagna di crescere e rafforzarsi, modificando anche il classico modus operandi, al fine di meglio nascondersi. Già dalle prime udienze preliminari è emersa l'autonomia della cellula emiliana rispetto alla madre Cutrese, confermata dal rigetto dell'istanza, formulata da alcuni difensori, di trasferimento del processo a Catanzaro, competente per territorio

a giudicare i reati di associazione mafiosa compiuti dalle 'ndrine attive a Cutro.

Tra i 219 imputati sono finiti alla sbarra i presunti capi della 'Ndrina emiliana: Nicolino Sarcone (zona di Reggio Emilia), Michele Bolognino (Parma e Bassa reggiana), Alfonso Diletto (Bassa reggiana), Francesco Lamanna (Piacenza), Antonio Gualtieri (Piacenza e Reggio) e Romolo Villirillo (uomo di collegamento tra le varie zone). Tutti imputati per associazione di stampo mafioso e non solo. Altri protagonisti della vicenda, imputati per concorso esterno in associazione mafiosa, avendo agevolato la consorteria criminale, risultano essere Augusto Bianchini, che mettendo a disposizione la sua ditta e le sue conoscenze, partecipava alle gare d'appalto e quindi alla ricostruzione post sisma utilizzando inerti con amianto; il giornalista Marco Gibertini, che con le sue conoscenze nel mondo politico, imprenditoriale e nella stampa trovava i giusti collegamenti per il soldalizio; Roberta Tattini, commercialista bolognese, che forniva consulenze sui possibili investimenti e sul riutilizzo di denaro di illecita provenienza. Il tutto ovviamente avrà bisogno di una conferma giudiziaria.

Serve una nuova forma di resistenza

Così come nel processo Black Monkey anche questa volta sono state tante le richieste di ammissione come parti civili presentate ed ammesse. Tra queste, oltre a Libera, sindacati, comuni, associazioni e ministeri a dimostrazione dell'esistenza di una comunità consapevole che vuole vivere libera dalle mafie e dai loro condizionamenti. Per combattere il sistema che si è venuto a creare, però, c'è bisogno della consapevolezza da parte dell'intera comunità. Come ha detto il magistrato Nino Di Matteo durante il conferimento della cittadinanza onoraria "oggi deve essere prioritaria una nuova forma di Resistenza per vincere una nuova e particolarmente insidiosa e pericolosa guerra di liberazione, una guerra di liberazione contro le mafie, contro la mentalità mafiosa". Lavoriamo tutti per raggiungere questo obiettivo.

Ps. E' possibile seguire gli aggiornamenti dei processi su <http://svegliatiaemilia.wordpress.com>.

A cura di Pierluigi Monachetti e Sofia Nardacchione



La crisi economica e della rappresentanza politica, che stiamo attraversando, deve essere l'occasione per fare nascere nuovi Comuni dalla fusione o accorpamenti degli attuali. I più di 8 mila Comuni in Italia con uguali poteri e competenze, da un minimo di 80 abitanti ad un massimo di qualche milione, non sono più adeguati a farsi carico e risolvere molti problemi dei cittadini. L'identità di una comunità sociale non è messa in discussione dalle fusioni di

Comuni perché ogni persona ed ogni gruppo conserva la propria appartenenza ad un luogo di nascita o di formazione e prescinde dagli Enti che amministrano in quel luogo i servizi pubblici. Abbiamo chiesto il quadro della situazione a Stefano Ramazza, che si occupa delle dinamiche di trasformazioni di tanti comuni della nostra Regione.

Le fusioni di Comuni: in fretta e le più ampie possibili

In Emilia Romagna

Le attuali condizioni di vita dei Comuni richiedono rapidamente una manutenzione straordinaria dell'apparato tecnico-amministrativo e della configurazione politico-territoriale.

I benefici li stanno già godendo i 53.000 abitanti dei 4 Comuni nati da fusione nel gennaio 2014 in Emilia Romagna: Valsamoggia (BO), Fiscaglia (FE), Poggio Torriana (RN) e Sissa Trecasali (PR). Altri 21.000 cittadini emiliano-romagnoli si sono espressi a larga maggioranza nei referendum tenuti nel 2015 per la istituzione di altri 4 nuovi Comuni che nasceranno il 1 gennaio 2016 dalla fusione di 10 Comuni: Ventasso (RE) dalla fusione di Busana, Collagna, Ligonchio e Ramiseto; Alto Reno terme (BO) dalla fusione di Granglione e Porretta Terme; Montescudo - Monte Colombo (RN) dalla fusione di Montescudo e Monte Colombo; Polesine Zibello (PR) dalla fusione di Polesine Parmense e Zibello.

Molti altri Comuni stanno avviando il percorso di fusione cercando di anticipare la istituzione di un nuovo Comune prima delle scadenze elettorali naturali, previste per molti al 2019, come anche negli anni precedenti per una parte di Comuni.

Il ruolo dei Sindaci

L'iniziativa dei Sindaci in carica è molto spesso determinante per l'avvio del processo di fusione con i Comuni limitrofi. La decisione di fondo verde su quali e quanti Comuni limitrofi coinvolgere nella fusione. Assistiamo a proposte di fusioni di minima che aggregano soli due Comuni e con un totale di popolazione anche al di sotto dei 5.000 abitanti, e di massima che propongono fusioni tra tutti i Comuni aderenti ad una Unione esistente. Questa seconda proposta di fusione affronta e risolve, a mio avviso, molto bene sia il problema della gestione dei servizi pubblici erogati dai Comuni, molti dei quali già conferiti da essi in Unione, sia il problema di una governance politica adeguata ad un giusto rapporto cittadini - eletto basato sull'accountability, cioè sulla reale capacità di rendicontazione degli eletti agli elettori del loro operato nel mandato amministrativo. Ora ciò non è possibile in quanto nelle Unioni gli organi decisionali sono ad elezioni di secondo grado da parte dei Consigli Comunali dei Comuni aderenti. Si produce così un distacco tra chi decide e chi riceve i servizi pubblici, che

non aiuta la democrazia partecipata. Attualmente abbiamo più di 800 persone elette tra sindaci, assessori e consiglieri comunali nei 56 Comuni del territorio bolognese e un Città Metropolitana che giustamente ambisce a svolgere un ruolo di forte indirizzo politico amministrativo sui Comuni stessi.

La ormai comune considerazione tra i Sindaci e i consiglieri dei Comuni piccoli e medi di "avere le mani legate" motivata dall'impossibilità di influire come si dovrebbe nelle scelte di politiche pubbliche territoriali, si accompagna alla crescente difficoltà nel trovare persone disposte a candidarsi a sindaco e consigliere nei piccoli Comuni.

Questi i principali motivi per cui la manutenzione straordinaria alla macchina comunale è ormai necessaria

e urgente per fare partecipare anche i Comuni alla riforma dell'assetto istituzionale del Paese.

I benefici

Un nuovo Comune nato da fusione deve essere un Ente fondato sulla partecipazione democratica e sulla trasparenza per i propri abitanti con connotazioni più adeguate al contesto socio-economico attuale. Si costituirà un'unica entità amministrativa che avrà

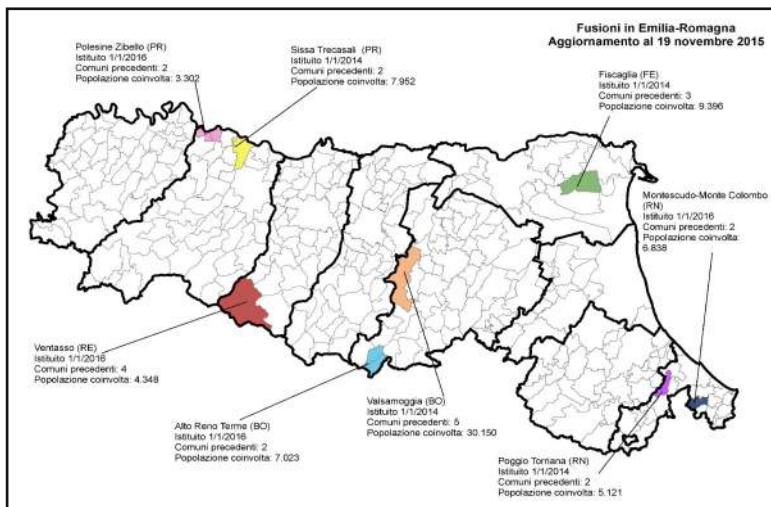
le condizioni per migliorare l'organizzazione interna, l'utilizzo dei beni immobili e la gestione delle forze a disposizione. L'unione delle forze dà un risultato migliore della loro semplice somma.

A Maggiore efficienza della macchina comunale

- Creazione di uffici di back office unendo le competenze e professionalità ora disperse in più comuni e riducendo le situazioni di personale con carichi di lavoro frammentati in più funzioni. Questa nuova organizzazione rende possibile nel tempo una migliore informatizzazione dei procedimenti e un numero minore di personale addetto, nonché la riduzione dei rischi di disservizi, dovuti a carenza di personale in un singolo ufficio.

- Qualificazione e mantenimento degli sportelli, anche telematici, di front office per i cittadini con la possibilità per gli abitanti del nuovo Comune di usufruire degli stessi servizi in più sedi corrispondenti ai vecchi municipi o ad altre di nuova istituzione.

- Semplificazione e qualificazione degli atti comunali: una sola contabilità, un solo bilancio, una sola gestione del personale. Inoltre progressivamente si adotteranno unici



regolamenti e sistemi tariffari e tributari.

- Riduzione ad un unico servizio generale per assistenza al Sindaco, alla Giunta ed al Consiglio ora disperso in più servizi che riproducono la stessa funzione. I servizi generali negli attuali comuni ricoprono circa il 25-30% della spesa corrente: i margini di risparmio sono perciò significativi per il nuovo Comune unico.

- Ottimizzazione dell'uso degli spazi pubblici nelle ex sedi municipali, che si renderanno disponibili in parte e destinabili ad attività sociali e del volontariato, invece che sedi di uffici, mantenendo comunque sportelli polifunzionali per i servizi diretti ai cittadini.

B) Maggiore peso politico e contrattuale

- Un comune più grande migliora la governance e il contatto diretto con i cittadini, dando loro l'opportunità di scegliere nelle elezioni il programma di un Sindaco e un Consiglio con poteri accresciuti e disponibilità economiche maggiori rispetto al passato.

- Il rapporto con le organizzazioni sociali ed economiche del territorio può migliorare con un confronto diretto con organi decisionali del Comune che agiscono su un territorio vasto e con maggiori quote di bilancio a disposizione per le scelte di sostegno e valorizzazione delle realtà associative locali.

- Sviluppo di una rete interistituzionale con gli altri Enti

pubblici e possibile riconoscimento di un ruolo interessante e privilegiato per l'esperienza di fusione avviata.

C) Contributi economici e maggiori investimenti.

- Il Comune nato da fusione beneficia di contributi statali e regionali per 10 anni dalla sua istituzione. Contributi che corrispondono mediamente al 6-8% della somma dei bilanci dei Comuni fusi. Ciò gli consente di fare investimenti per creare le condizioni di minori spese ordinarie per la gestione degli edifici pubblici e delle reti infrastrutturali.

- Il risparmio di risorse dovuto al recupero di efficienza, connesso all'aumento dimensionale e alla possibilità di acquisire nuove risorse, rende possibili investimenti e aumenti della spesa corrente di ampliamento e miglioramento dei servizi esistenti o di creazione di servizi del tutto nuovi, senza effettuare manovre di aumento della pressione fiscale o delle tariffe.

E' necessario ed opportuno che **il dibattito politico ed istituzionale sulle fusioni di Comuni sia avviato al più presto** tra gli Amministratori locali e tra la cittadinanza. Le associazioni economiche si sono più volte già dichiarate favorevoli a fusioni di comuni nella forma più ampia possibile.

Stefano Ramazza

Per maggiori informazioni sulle fusioni di comuni

potete visitare il sito della Regione:

<http://autonomie.regione.emilia-romagna.it/fusioni-di-comuni>

CITTADINI DEL MONDO

Un mondo di «paradisi»

Sono più di cento, sono ben organizzati, attirano fiumi di denaro. La fanno in barba alle leggi fiscali, perché sfruttano la grande mobilità dei capitali dei nostri giorni. E' un flusso di denaro inarrestabile, continuo, che non conosce tre-gua, sette giorni su sette, 365 giorni l'anno. A parole, i governi cercano di mettere riparo a questa continua fuga di denaro, perché proprio la libertà di movimento dei capitali e la volatilità dei controlli è il terreno su cui proliferano i "paradisi fiscali", nella realtà lo stesso potere politico ricava benefits dall'esistenza di queste aree dove il fisco è lieve ed il diritto societario evanescente.

Per "Paradiso fiscale" s'intende comunemente uno Stato, o un territorio, che garantisce un prelievo di imposte più basso, o addirittura nullo, sui depositi bancari e sui redditi delle persone fisiche e giuridiche.

La ragione per la quale un Paese applica una legislazione tributaria di questo tipo è insieme politica ed economica.

Politica, perché lo Stato, perlopiù di piccole dimensioni diviene importante perché ha nei propri forzieri ingenti capitali; economica, perché

per attrarre capitali varia norme che rendono la sua piazza finanziaria degna d'esser presa in considerazione da chi vuol fuggire dal fisco del proprio Paese d'origine, ritenuto esoso.

Nei "paradisi fiscali" si riscontra un tipico regime di imposizione molto basso o assente, che rende conveniente stabilirvi la sede d'un'impresa (come ad esempio le società offshore), oppure regole particolarmente rigide sul segreto bancario, che permettono di compiere transazioni coperte.

Inoltre, le regole societarie consentono l'emissione di azioni al portatore, un insieme ridottissimo di formalità societarie e contabili e regole favorevoli per l'impiantazione di servizi finanziari, come, per esempio, una disciplina minima per ottenere licenze che consentano di operare fondi di investimento.

I criteri

Una classificazione dei "paradisi fiscali" tiene conto dei seguenti criteri:

1. non impone tasse oppure solo una o più di valore nominale e garantisce l'assoluto segreto bancario, non scambiando informazioni con altri stati;
2. è tassato solo il reddito prodotto

internamente;

3. modesta imposizione sul reddito ovunque generato;

4. Paesi dal regime impositivo paragonabile a quelli considerati a tassazione normale, ma che permettono la costituzione di società particolarmente flessibili.

In particolari condizioni, possono creare quello che l'OCSE definisce concorrenza fiscale dannosa. Secondo lo schema indicato dall'organizzazione con sede a Parigi, questi sono i punti chiave che permettono di individuare un regime fiscale dannoso:

A. imposizione fiscale bassa o prossima allo zero;

B. tassazione con ampia disparità tra i redditi generati all'interno o all'esterno;

C. assenza di trasparenza delle transazioni effettuate;

D. mancanza di scambio d'informazioni con altri paesi;

E. elevata capacità di attrarre società aventi come unico scopo quello di occultare movimenti di capitale, in assenza di effettiva attività economica ivi svolta.

Il paradiso fiscale fa gola sia alle aziende multinazionali, sia a quelle di



più modeste dimensioni con lo scopo di pagare imposte più basse, nonché ad organizzazioni della criminalità organizzata che utilizzano i "tax haven" per svolgervi operazioni di riciclaggio di capitali provenienti da attività illecite.

Va da sé che le élites dei "paradisi fiscali" sono connivenienti col sistema e ne ricavano vantaggi in termini di arricchimento personale.

I governi degli Stati leader oscillano tra due tendenze: delimitare il più possibile l'influenza dei "tax heaven", oppure non ostacolare i continui movimenti di capitale che a volte influiscono positivamente sull'andamento delle borse valori più importanti, come Wall Street, Londra e Tokyo.

Come è facilmente intuibile, le cifre in gioco sono enormi.

La totale eliminazione delle aree fiscalmente privilegiate porterebbe non soltanto un danno alla criminalità organizzata, scopo da perseguire con ogni mezzo, ma anche alle imprese che svolgono attività formalmente legali.

Numerose aziende dovrebbero pagare più tasse e la minore disponibilità di capitali, sicuramente inciderebbe sullo sviluppo economico dell'impresa stessa. Al minor sviluppo economico delle imprese corrisponderebbe, verosimilmente, una maggior quantità di denaro a disposizione degli Stati.

La questione è, quindi, squisitamente politica: regolamentare ed armonizzare il sistema impositivo, che permetta da un lato, una leale concorrenza tra imprese, dall'altro un adeguato rifornimento degli erari statali sempre bisognosi di denaro.

Chi sono

L'elenco dei "paradisi fiscali", o Paesi con regime fiscale privilegiato, è lungo. Una lista di Stati e territori aventi un regime fiscale privilegiato viene continuamente aggiornata, perché molti piccoli Paesi o aree in via di sviluppo varano in continuazione leggi compiacenti per attirare capitali in costante movimento.

Si può dire che essi siano per lo più piccole Nazioni, o territori, situate in alcune precise aree del globo.

In particolare, sono divenuti "tax haven" diversi micro-Stati dei Caraibi, dell'Oceano Pacifico e della stessa Europa. Oltre ai famosi Svizzera, Lussemburgo e Liechtenstein, nella lista troviamo anche parti di alcuni Stati europei che, a parole, vorrebbero combattere il fenomeno.

La Gran Bretagna non è un "paradiso fiscale", ma lo sono le isole della

Manica come Jersey, Guernsey e l'isola di Mann, per non parlare delle colonie di Gibilterra, Cayman ed Anguilla; per i Paesi Bassi lo sono i possedimenti antillani di Aruba, Bonaire, Curaçao e St. Martin; per la Francia, oltre al citato St. Martin, lo sono Monaco, Andorra, nonché la Polinesia Francese.

Sul territorio italiano, in fine, la repubblica di San Marino ha un regime fiscale molto favorevole.

Vi sono, poi, all'interno degli Stati più importanti, aree dove vigono leggi che concedono importanti privilegi tributari ai detentori di capitali.

Negli Stati Uniti, il piccolo Delaware, nel nord-est del Paese applica una legislazione impositiva simile a quella d'un paradiso fiscale.

Esistono, all'interno di moltissime Nazioni di tutto il mondo, delle "zone franche": esse sono delle aree delimitate di un paese, dove si godono alcuni benefici tributari, come il non pagare dazi di importazione di merci o l'assenza di imposte.

Molti governi stabiliscono zone franche in regioni periferiche del territorio nazionale col fine di attrarre capitale e promuovere lo sviluppo economico di quelle aree.

Al momento, nel nostro paese, zone franche sono, ad esempio, Livigno e Campione d'Italia, mentre le norme sulla tassazione contenute negli statuti delle regioni autonome di Sardegna e Valle d'Aosta non sono state del tutto attuate.

Le società off-shore

Uno degli aspetti più importanti del fenomeno delle aree fiscalmente privilegiate è quello delle "società off-shore". Il termine identifica un'impresa registrata in base alle leggi di uno Stato estero, (ad esempio, le isole Cayman), ma che conduce la propria attività al di fuori della giurisdizione in cui è registrata. Oggi si usa questa denominazione per ditte che offrono condizioni fiscali favorevoli derivanti dalla registrazione in ordinamenti che prevedono scarsi controlli e pochi adempimenti contabili.

Uno degli obiettivi più frequenti collegati alla creazione d'una società off-shore è la riduzione dell'impostazione fiscale; mediante, però, una particolare configurazione è anche possibile ottenere altri vantaggi:

1. protezione del patrimonio;
2. semplificazione della burocrazia;
3. ottimizzazione dei costi;
4. riservatezza.

Nella pratica, le società off-shore sono talvolta utilizzate per realizzare discretamente spericolate specula-

zioni, operazioni vietate o illecite o nascondere perdite di bilancio.

È perciò un fenomeno molto diffuso, ad esempio, la costituzione d'aziende off-shore all'interno dell'architettura societaria di gruppi multinazionali.

Malgrado l'ammanco erariale provocato dalle società off-shore ai cittadini di uno stato a fiscalità ordinaria, resta attualmente legale per un soggetto residente in qualsiasi Paese creare e utilizzare una ditta off-shore.

La legge italiana sulla tutela del risparmio (L. n. 262/2005), però, ha iniziato ad incidere sul fenomeno delle società off-shore, attribuendo al Ministro della giustizia il potere di determinare gli Stati «i cui ordinamenti non garantiscono la trasparenza della costituzione, della situazione patrimoniale e finanziaria e della gestione delle società». Sulle SPA aperte italiane che controllino o siano collegate con società aventi sede in tali Stati ricadono particolari obblighi informativi.

Il Ministro della Giustizia può inoltre individuare Stati che presentino «carenze particolarmente gravi». Le SPA aperte italiane che intendano controllare società registrate in questi paesi sono tenute a rispettare un regolamento stabilito dalla Consob che valuti «le ragioni di carattere imprenditoriale» che motivano tale scelta. La Consob, qualora rilevi irregolarità, può presentare denuncia al tribunale.

Non solo le classiche isole tropicali - Bahamas, Seychelles, Isole Vergini, Vanuatu... - ma anche grandi stati non comunemente ritenuti off-shore offrono l'opportunità di creare società a tassazione nulla o prossima allo zero. Regno Unito, Nuova Zelanda, USA, Portogallo, Austria, Paesi Bassi sono solo alcuni esempi.

Nel citato Regno Unito, ad esempio, dove le aziende normalmente sono on-shore e devono pagare le tasse e presentare annualmente la loro contabilità aziendale, esistono particolari tipi di società che offrono diversi vantaggi tipici delle entità off-shore.

Le società di comodo

Un ulteriore aspetto della questione della sleale concorrenza fiscale è rappresentata dalla presenza delle "società di comodo".

Si tratta di società, normalmente di capitali, la cui costituzione risponde, essenzialmente, a finalità di evasione ed elusione fiscale, o alla volontà di mettere in atto attività illecite.

Di norma, sono entità che non svolgono, sostanzialmente, attività



d'impresa e per questo, a volte, vengono definite come società non operative.

Inoltre, non prevedono la responsabilità patrimoniale dei soci e sono costituite con capitale sociale irrisiono o simbolico.

Si parla anche di "società di comodo" anche quando una ditta viene creata per fungere da mero schermo societario ad un imprenditore occulto, che può così esercitare un'attività economica senza compariere personalmente. In tal caso, l'azienda risulta operativa, ma manovrata da soggetti diversi da quelli che appaiono formalmente.

In molti casi, le società di comodo risultano costantemente in perdita; in altri, è la loro funzione a fare in modo che altre entità siano sistematicamente in deficit.

Una società di comodo può essere costituita, ad esempio, per gestire beni patrimoniali, come immobili, partecipazioni, autoveicoli, motocicli, imbarcazioni, yacht, velivoli e via elencando.

Questi beni, benché formalmente intestati alla società, sono frui da chi possiede le quote del capitale sociale. In alcuni casi, ad utilizzare i citati beni possono essere anche soggetti occulti, formalmente estranei alla società perché non compaiono nella compagnia sociale.

Tutti coloro che dispongono delle proprietà dell'azienda di comodo, in tal modo, hanno il vantaggio di poterne conservare la disponibilità, occultandone, al contempo, l'informazione al fisco e ai creditori, dal momento che apparente intestataria diretta risulta essere l'azienda di comodo.

I beni intestati alla ditta, essendo utilizzati dai veri proprietari non producono profitto. In questa maniera, la società di comodo si denuncia al fisco come costantemente in perdita e non appare come soggetto colpito da imposizione fiscale.

In altri casi, la ditta di comodo è finalizzata a una particolare frode tributaria: l'emissione di fatture per operazioni inesistenti. Si tratta delle cosiddette "aziende fatturiere" o "cartiere", perché produttrici di carta.

A beneficiare di tale comportamento sono spesso ditte vere, che utilizzano tale fatturazione fittizia proveniente dalle società di comodo, per imputare nella loro contabilità partite inesistenti per beni e servizi ricevuti,

ottenendo un indebito e illecito abbattimento degli utili, attraverso la sovrastima dei costi iscritti nel bilancio d'esercizio. L'azienda destinataria della fatturazione può così beneficiare di redditi occulti sottratti a qualsiasi visibilità e può costituire fondi neri.

Poiché la emissione di fatturazione fittizia produce fatturato e gettito IVA, tali società non effettuano alcun adempimento fiscale, né formale, né sostanziale: non effettuano le denunce e i versamenti relativi all'imposta sul valore aggiunto, incassando a sé l'IVA addebitata nelle fatture di comodo, e omettono di denunciare i



redditi prodotti. Nel caso remoto in cui la società di comodo dovesse incorrere in un controllo, la documentazione contabile viene distrutta o occultata: il rifiuto di esibizione agli organi di controllo e vigilanza viene giustificato, mediante una denuncia ad hoc di un furto, smarrimento, o incendio, subito nell'imminenza o durante lo stesso controllo. E' così impossibile ricostruire la fatturazione e risalire alle aziende utilizzatrici.

Tali società "fatturiere", come le altre del genere, concepite come schermo societario, sono intestate a soci e amministratori finti: a volte si tratta di prestanome o persone anziane inconsapevoli.

Dietro ad essi, si muovono, di nascosto, uno o più soggetti occulti. In questo caso, può succedere che la società di comodo svolga un'effettiva attività economica, ma questa, tuttavia, è solo formalmente riferibile ai soci sottoscrittori.

Ad agire, a gestire, ad amministrare, sono, sostanzialmente, i veri proprietari che non desiderano apparire.

Sono costoro, infatti, che determinano tempi e contenuti delle attività economiche e sociali, come contratti, acquisti, vendite, operazioni societarie, assemblee, consigli, determinazioni, e così via.

La legislazione italiana

La legislazione societaria e fallimentare italiana favorisce il proliferare del fenomeno delle società di comodo costituite per la fruizione di beni patrimoniali: infatti, a differenza di quanto avviene altrove, nell'ordinamento giuridico italiano è assente qualsiasi norma per permettere, a chi ne abbia interesse, di chiedere lo scioglimento forzato di quelle società che non svolgano l'attività conforme all'oggetto sociale.

Inoltre, il diritto societario italiano non pone alcun ostacolo alla costituzione di società con oggetti sociali abnormi, comprendenti, in contemporanea, la previsione di svolgimento delle attività economiche più disparate e improbabili. La possibilità di dichiarare lo scioglimento di quelle società che non dovessero adempiere alle previsioni dell'oggetto sociale permetterebbe la sopravvivenza delle sole società immobiliari costituite a scopo genuino e non elusivo, per svolgere un'effettiva attività commerciale.

Rimane solo la strada, più difficile da percorrere, della dichiarazione di nullità del contratto di società ai sensi dell'art. 1344 del codice civile (contratto in frode alla legge).

Tra le finalità illecite permesse da società di comodo, soprattutto nel campo della finanza internazionale, vi è il dirottamento di fondi all'estero o verso paradisi fiscali.

Come si vede, queste aree, apparentemente insignificanti del Pianeta, in realtà svolgono una loro funzione poco appariscente, ma non per questo priva d'un ruolo nel determinare gli accadimenti umani.

Attraverso questi ingenti capitali depositati nelle banche dei "tax haven" si può pagare un mercenario che getta il terrore nelle nostre città, alimentare movimenti di guerriglia che destabilizzano intere Nazioni, determinare sconvolgimenti nelle economie anche di aree significative del mondo. La criminalità organizzata, poi, è particolarmente a suo agio in questa situazione: non avendo frontiere, si muove in questo ambito con assoluta disinvoltura.

Di fronte a questa quasi inverosimile realtà l'unica via d'uscita pare essere una maggiore trasparenza ed anche un'etica più stringente, applicata alle regole dell'economia e della finanza.

Pier Luigi Giacomoni



[SEGUE DA PAGINA 5] praticano la stessa linea dove governano? Naturalmente no, ma che importa?

6) Il merito delle persone, questo sconosciuto. Invece di combattere il malcostume per cui chi ha gli appoggi giusti può ricoprire qualunque ruolo (dopodiché averlo svolto fa curriculum) tanti preferiscono fare le barricate contro ogni tentativo di introdurre una valutazione basata sul merito, vedi ad esempio sulla riforma della scuola. Molti politici pretendono di essere giudicati per le dichiarazioni che fanno e non per i risultati conseguiti (e spesso ci riescono), magari passando in un secondo esatto dal governo alla lotta e viceversa, o addirittura pretendendo di fare le due cose insieme.

L'aver tratto diversi esempi dalle cronache bolognesi non è un caso: questa perdita di qualità nelle argomentazioni di una certa sinistra a Bologna è accentuata. Oggi nella sinistra bolognese si fronteggiano una posizione (largamente prevalente nel Partito Democratico) che declina l'essere di sinistra nella concretezza delle politiche anche a costo di fare qualche proclama in meno, e una posizione che al contrario è disposta a sacrificare la concretezza pur di tenere altissimo il tasso di ideologia. Non è una situazione del tutto nuova: già nel 1977 il PCI stava dalla parte della concretezza e altri movimenti da quella dell'ideologia, e la contrapposizione fu frontale. A distanza di tanti anni, i nostalgici della stagione del 1977 cercano di riportarla, stavolta in antitesi al PD: il mondo nel frattempo è cambiato ma – salvo qualche sorprendente cambio di casacca – lo schema che

hanno in mente non sembra essere molto diverso.

A facilitare questo arretramento della capacità di analisi, che si caratterizza quasi come una regressione infantile, c'è a Bologna anche una componente influente della borghesia illuminata, coi conti correnti gonfi e sempre schierata dalla parte degli interessi che contano (che peraltro spesso coincidono coi propri), che si ritrova nei salotti dove le alte gerarchie (sociali, politiche, economiche, massoniche e variamente associative) si mescolano, si sostengono e si confondono, e che al tempo stesso vuole sentirsi di sinistra, tollerante e a favore degli ultimi (possibilmente però a spese della collettività e comunque non proprie).

Il saldarsi a Bologna di questa componente radical-chic, che si sente progressista ma nei fatti è fortemente conservatrice, coi nostalgici delle stagioni dei movimenti e con le forze politiche ostili al PD da sinistra (magari in funzione di posizionamenti nazionali), rende certamente più ardua la sfida del PD, e non a caso ha attirato su Bologna l'attenzione della Lega oltre a quella ormai consolidata del M5S.

Per affrontare al meglio questa sfida occorre comprendere che la posta in gioco non è semplicemente elettorale ma è fortemente identitaria. Vogliamo arrenderci a questa regressione infantile o decidiamo di crescere e affrontare i problemi da adulti? Una scelta di maturità è necessaria al PD e alla sinistra per qualificarsi davvero come forza di governo, a Bologna come in Italia, ed è importante per Bologna che deve decidere come uscire dalla vetrina dei propri stereotipi.

Bologna città della sinistra significa comunità operosa capace di cogliere le sfide del lavoro o luogo della celebrazione del ricordo per i nostalgici dei movimenti? Bologna città universitaria significa luogo della conoscenza che cerca di attirare i migliori cervelli, oppure divertimentificio per iscritti di lungo corso che amano passare la notte in bianco? Bologna città dei diritti significa luogo delle opportunità capace di accogliere chiunque abbia voglia di lavorare e coscienza dei propri doveri, oppure self service dove parlare di diritti autorizza chiunque a farsi giustizia da solo? Bologna città del dialogo e antifascista significa rimettere in moto percorsi di costruzione della cittadinanza che dimostrino che la storia ci ha insegnato qualcosa oppure il contrapporsi di piazze che si negano reciprocamente il diritto di parola?

E' tempo di scelte, è tempo di maturità.

Giuseppe Paruolo

Il Mosaico

Periodico della
Associazione «Il Mosaico»
Via Venturoli 45, 40138 Bologna
Direttore responsabile
Andrea De Pasquale
Reg. Tribunale di Bologna
n. 6346 del 21/09/1994

Stampa Press Up s.r.l., Ladispoli
Poste Italiane s.p.a. - Spedizione
in abbonamento postale 70%
CN BO Bologna

Questo numero è stato chiuso
in redazione il 30-11-2015

Hanno collaborato:

Anna Alberigo
Laura Biagetti
Patrizia Farinelli
Sandro Frabetti
Amelia Frascaroli
Flavio Fusi Pecci
Sandra Fustini
Gianni Galli
Severino Ghini
Pierluigi Giacomoni
Roberto Giorgi Ronchi
Luca Kocci
Roberto Lipparini
Pierluigi Monachetti
Sofia Nardacchione
Giuseppe Paruolo
Stefano Ramazza

Sostenere questo giornale significa innanzitutto leggerlo,
poi farlo conoscere, inviare contributi, lettere e suggerimenti
per e-mail all'indirizzo

redazione@ilmosaico.org
oppure potete contattarci telefonicamente
allo 051/492416 (Anna Alberigo)
o allo 051/302489 (Andrea De Pasquale)

**Aiutateci a coprire le spese con una piccola donazione
cliccando sull'immagine "kapipal donate"**

che trovate nella home page
del nostro sito:

www.ilmosaico.org

