

**Urbanistica**  
Città, come cambia  
Indagine Nord-Sud

MANCINI-PENATI-SAMPAOLO

ALLE PAGINE 2 e 3

**Il documento**  
Abusivismo edilizio  
Il testo del ddl

ALLE PAGINE 4 e 5

**Telelavoro**  
L'esperienza  
della Lombardia

DONATO GIORDANO

A PAGINA 6

**Formazione**  
Segretari e dirigenti  
Da oggi a scuola

MICHELE SARTORI

A PAGINA 7

Quotidiano  
di politica,  
economia  
e cultura

SUPPLEMENTO DEL L'UNITÀ  
ANNO 1 NUMERO 14

GIOVEDÌ 28 OTTOBRE 1999



# Autonomie

L'Unità



FEDERALISMO ED ENTI LOCALI: ISTRUZIONI PER L'USO

PARLA FORTE CLÒ

## L'Upi si rifonda «90 anni dopo la struttura sarà a base federale»

LAURA MATTEUCCI

**N**ovant'anni dopo, l'Upi si rifonda. Ci saranno un nuovo statuto e soprattutto un nuovo atto costitutivo, di cui si inizierà a discutere proprio oggi, a Roma, all'assemblea nazionale dei presidenti delle Province. Per arrivare a chiudere il processo di riforma i prossimi 13, 14 e 15 dicembre, sempre a Roma, nel corso del previsto Congresso nazionale.

Una svolta notevole, insomma, soprattutto rispetto all'idea che il ruolo delle Province dovrebbe essere quello di non esistere. L'ultimo a rilanciarla era stato, giusto un mese fa, il presidente dell'Ance Enzo Bianco, la cui ipotesi alternativa era (è?) quella di costituire consorzi tra Comuni limitrofi. A Bianco ha già risposto con un secco rifiuto Andrea Lepidi, il presidente dell'Unione delle Province, ma la questione della spartizione continua ad aleggiare. E c'è di più. Nel frattempo le Province si muovono anche su un binario che va in direzione diametralmente opposta: perché già con le Bassanini, e poi con la riforma della 142, in realtà hanno acquistato, e certo non perduto, competenze e dignità di ruolo. Così, tra chi le vuole scomparse e chi invece le vuole meno subordinate di quanto siano oggi rispetto a Comuni e Regioni, le Province decidono per il riposizionamento.

Vicepresidente, qual è l'obiettivo della rifondazione dell'Upi?  
«L'idea è di trasformarla da struttura sindacale centralizzata e verticistica a struttura federale su base regionale. E questo per corrispondere al processo di riforma generale in senso federalista di Enti locali e Stato. Anche perché stiamo parlando di un'organizzazione nata 91 anni fa, quindi con una concezione della Provincia ancora di tipo napoleonico e prefettizio. Oggi le Province sono Enti di governo di area vasta, come stabilisce la nuova 142, con competenze diverse e ampliate, soprattutto in tema ambientale. Per poter continuare a rappresentarle, l'Upi non può più permettersi di restare una struttura corporativa e troppo spesso autoreferenziale».

Solo un mese fa Bianco sosteneva di fatto la cancellazione delle Province.

«Non voglio entrare in polemiche prive di senso. Anzi, direi che la Provincia ormai non deve più testimoniare le ragioni della propria esistenza, il che significa anche smettere di rivendicare l'assunzione di deleghe o competenze. Piuttosto, deve fare i conti con la realtà e la complessità del quadro istituzionale e chiarire qualità e quantità dei suoi contributi, riuscendo ad esprimere la funzione di governo che le compete. Sono convinto che nemmeno tutti gli stessi amministratori provinciali l'abbiano ben capito: il ruolo dell'Ente è completamente sovvertito, le polemiche sono solo tempo perso».

Sovervito da quando?  
«Da quando è stato sconfitto il patto scellerato tra Regioni e Comuni in sede di Bicamerale: secondo loro dovevano scomparire dalla Costituzione».

Di fatto, comunque, le Province continuano ad avere un ruolo non paritario rispetto a Comuni e Regioni.

«Ah, certo. Ma questo dipende sostanzialmente dalle inadempienze di molte Regioni: dovrebbero svolgere una funzione sempre più legislativa e di coordinamento, lasciando a Comuni e Province quella di pianificazione su area vasta. E invece restano, non tutte ma parecchie, abbarbicati ad un ruolo ormai superato».

E dell'idea del consorzio tra Comuni che ne pensa?

«Ben vengano. Sarebbero anzi molto vantaggiosi per i Comuni e per gli stessi cittadini. Ma non sono in contrasto con l'esistenza delle Province, non superano in alcun modo la necessità di un coordinamento sovracomunale».

Nemmeno la nascita delle aree metropolitane potrebbe coinvolgerli?

«Laddove i Comuni le desiderano, in effetti la Provincia perderebbe senso di esistere. Lo dico anche per rispondere a chi ancora ci accusa di corporativismo».

Quali dovrebbero essere i temi centrali del nuovo atto costitutivo?

«Sussidiarietà, Europa, questione ambientale. Del resto, molte Province si occupano di questi argomenti già da parecchio. Basta pensare ai progetti avanzati in tema di relazioni europee di Genova, Torino, Modena, e anche di tante Province del Sud. Le competenze ormai sono vastissime, vanno da tutto il mondo scolastico - e non parlo solo della 123 sull'edilizia, ma anche di tutta la partita della formazione professionale - alle questioni occupazionali, patti territoriali e sviluppo sostenibile compresi. Sono questi i terreni, io credo, sui quali le Province devono mettersi alla prova rispetto al generale processo di cambiamento».

INFO

Regioni rate per l'Irpef

La Conferenza Stato-Regioni ha espresso parere positivo sulla rateizzazione dell'addizionale regionale Irpef. Potranno così essere applicate 11 rate da incamerare entro il mese di novembre dell'anno successivo. Il principio varrà anche per gli anni futuri. Spetta ora alle singole Regioni stabilire il numero delle rate da applicare. Sempre alle singole Regioni in base al principio del federalismo fiscale - è attribuita la possibilità, ma solo dal 2000, di maggiorare l'aliquota (attualmente allo 0,5%) sino ad un massimo dell'1%.

### MUTUI CONCESSI NEL 1998 DISTINTI PER SOGGETTI E PER INTERVENTI

INTERVENTI	Province	Comuni	Comunità montane	Regioni e Province auton.	Consorzi	Aziende e soc. cap. pubb.	Altri	TOTALE
Edilizia pubblica e sociale	142,7	1.192,9	16,1	-	22,2	21,3	150,6	1.545,8
Edilizia scolastica	376,9	680,1	0,1	-	2,9	-	220,7	1.280,7
Impianti sportivi	11,6	364,4	2,4	-	-	-	-	378,5
Edilizia sanitaria	-	3,9	-	371,3	-	-	30,2	405,4
Opere per calamità naturali	26,5	174,1	11,3	344,1	6,6	0,2	-	561,6
Opere di viabilità e trasporti	596,1	1.783,3	9,7	-	1,5	-	260,4	2.651,0
Opere idriche	-	187,3	4,2	-	39,1	17,6	-	248,2
Opere igieniche	11,0	530,8	0,8	-	244,0	97,5	-	884,1
Settore energetico	3,8	225,0	6,5	-	1,8	21,1	-	258,2
Opere pubbliche varie	11,0	690,9	3,0	-	16,6	14,8	-	736,3
Mutui per scopi vari	49,3	280,5	5,4	-	8,6	29,8	0,4	380,9
<b>Totale investimenti</b>	<b>1.228,0</b>	<b>6.113,3</b>	<b>59,6</b>	<b>715,4</b>	<b>343,3</b>	<b>202,3</b>	<b>662,3</b>	<b>9.330,7</b>
Passività	218,4	1.128,9	0,8	-	3,6	-	-	1.351,8
<b>TOTALE</b>	<b>1.446,4</b>	<b>7.242,2</b>	<b>60,4</b>	<b>715,4</b>	<b>347,0</b>	<b>202,3</b>	<b>662,3</b>	<b>10.682,5</b>
% sul totale	<b>13,5</b>	<b>67,8</b>	<b>0,5</b>	<b>6,7</b>	<b>3,2</b>	<b>1,9</b>	<b>6,2</b>	<b>100,0</b>

I dati non comprendono le anticipazioni concesse a valore sul Fondo rotativo per la progettualità  
Fonte: Cassa depositi e prestiti

legge Galli su ciclo integrato delle acque che ha attivato investimenti per migliaia di miliardi), possa diventare l'istituto più adatto per garantire idoneo supporto tecnico-operativo alla trasformazione delle Aziende per i servizi in SpA con una particolare attenzione a garantire una sufficiente fase finanziaria e sociale per rendere il pulviscolo delle municipalizzate una entità adeguata a reggere il confronto con le multinazionali ed i privati che ogni giorno acquisiscono maggiori quote di controllo di imprese operanti nel settore.

Visarà l'attenzione di Governo e Parlamento anche per favorire questo nuovo ruolo finanziario della Cassa stessa?

Un altro argomento di forte attualità è legato alle possibilità che l'Istituto di via Còito, con gli oltre 230 mila miliardi annui di provvista garantita al ministero del Tesoro possa gestire, di intesa con gli Enti locali e le organizzazioni dei dipendenti, fondi legati alla previdenza integrativa, previsti dai recenti contratti regolanti il comparto, unitamente alle stesse risorse formative.

Ma la questione più attuale è legata anche alla possibilità da parte della Cassa di garantire in forma adeguata la consulenza operativa non solo per gestire nuovi fondi previdenziali integrativi ma per far crescere la progettualità degli Enti locali attraverso società collegate e finanziamenti agevolati in direzione di veri e propri progetti da utilizzare per i "patti territoriali per lo sviluppo", per i "fondi strutturali europei" e per le leggi speciali a livello nazionale, superando un vecchio "gap" che ci ha reso fanalino di coda nell'utilizzo nei fondi Ue.

Anche la stessa emissione di BOC e BOP (Buoni Comunali e Provinciali) dovrebbe vedere la possibilità di un ricorso alla consulenza seria e documentata della Cassa DD.PP. anche per poter impegnare una quota della crescente liquidità, legata anche alla significativa flessione (di circa 1/5) del ricorso a mutui da parte degli Enti locali con riferimento allo stesso periodo dei primi 10 mesi dello scorso anno. Proprio questa flessione degli investimenti è un campanello d'allarme preoccupante che, da tempo, ha portato Anci, Upi, Lega delle Autonomie locali ed Uncem a chiedere una riduzione del tasso sui mutui. Una questione risolta per quelli contratti negli ultimi tempi legati al costo del danaro, ma rimasta pressoché bloccata rispetto ai mutui del periodo storico. In effetti si paga l'8,5% per quanti hanno già rinegoziato i vecchi mutui e qualcosa in più per chi non lo ha fatto.

Per questi motivi Camera e Senato hanno ripetutamente attivato l'attenzione dell'esecutivo sulla necessità di attualizzare i tassi. Una operazione che, se attuata, avrebbe un'incidenza di circa 1500 miliardi sugli Enti locali con un notevole sollievo per gli 8000 Comuni.

Nel corso dell'audizione alle Commissioni riunite Finanza e Tesoro di Camera e Senato insieme al sindaco di Firenze Domenico abbiamo ribadito la necessità di questa misura di attenzione unitamente ad una manovra che evitasse un ricambio di nuove imposizioni fiscali sui servizi pubblici, come la Tarsu, a carico dei cittadini. L'affermazione del ministro Amato, nel corso dell'ultima Conferenza Stato-Regioni-Autonomie locali, di una riduzione dell'entità degli interessi sui mutui pregressi ha aperto le porte alla speranza.

Le recenti conferme da parte del premier D'Alema nel corso del Salone Nautico di Genova testimoniano una linea di attenzione che sarà salutata positivamente dal mondo delle Autonomie locali, soprattutto se si tratterà di un abbattimento di circa 4 punti dei tassi applicati. In questo senso i costi delle riforme legate all'attuazione delle Bassanini, il decentramento del Welfare e lo stesso nuovo contratto di lavoro del personale potrebbero trovare una fonte di preziosa compensazione finanziaria.

## Finanze

*Positivi segnali di modernizzazione nel rapporto fra Cassa Depositi e Prestiti e Enti locali. Amato e D'Alema favorevoli alla riduzione degli interessi*

# Mutui, vale 1500 miliardi il promesso calo dei tassi

GIUSEPPE TORCHIO - Presidente Anci Lombardia e componente CdA Cassa Depositi e Prestiti

LAVORO

## Sud, allarme delle Province

«La riforma rischia di arenarsi»

La grande rivoluzione del mercato del lavoro con la storica abolizione degli uffici di Collocamento rischia di arenarsi di fronte a una serie di problemi irrisolti a pochi mesi dall'entrata in vigore della riforma. Lo hanno denunciato presidenti e assessori al Lavoro delle Province del Mezzogiorno riuniti a Napoli su iniziativa dell'amministrazione provinciale. Le Regioni (tranne la Calabria) hanno approvato le leggi di recepimento del decreto legislativo 469 del '97, ma in molti casi non sono state istituite le commissioni e le agenzie regionali previste dal decreto. Inoltre manca ancora il regolamento nazionale previsto dal ministero del Lavoro. E, soprattutto, le Province evidenziano la mancanza di finanziamenti nazionali specifici. «Non si possono fare le riforme a costo zero» ha detto Luigi Picena, per l'Unione delle Province Italiane. «Non vogliamo risorse per fare più assistenza, vogliamo delle risorse per fare più servizi. E questo è un fatto completamente diverso». «La riforma del mercato del lavoro - ha spiegato l'assessore alle Attività produttive della Provincia di Napoli, Tommaso Sodano - è importantissima perché dà l'opportunità, per la prima volta, di passare a delle politiche attive rispetto al tema del lavoro».

Di qui la decisione di dare vita ad un fronte comune per sollecitare il decollo della riforma che attribuisce alle Regioni e agli Enti locali, a cominciare dalla Provincia, nuovi compiti in materia di lavoro. Molte le novità contemplate. Al posto degli uffici di Collocamento, ad esempio, è prevista la nascita di una serie di centri per l'impiego sul territorio dove sia possibile l'incontro tra disoccupati e imprese alla ricerca di manodopera. È stata ipotizzata anche l'istituzione di un'apposita tessera magnetica che conterrà tutta la vita professionale di ogni lavoratore: verrà in questo modo sostituito il vecchio libretto di lavoro.

**S**i è registrata, negli ultimi anni, una profonda evoluzione nei rapporti tra Cassa Depositi e Prestiti ed Enti locali, superando rigidi vincoli e disposizioni utili per il controllo del credito ed il suo programmato rallentamento con la copertura ufficiale delle colpe della burocrazia elefantica. Ciò risponde anche ad una sorta di rottura, di fatto, del monopolio dell'istituto di via Gòto e della forte competizione in atto con il sistema creditizio privato e con i vari istituti che gestiscono le tessere comunali.

D'altra parte il costo del denaro è variabile tra il Nord ed il Sud del Paese mentre le condizioni applicate dalla Cassa DD.PP. sono identiche su tutto il territorio nazionale. Ciò comporta, sicuramente, un maggior vantaggio per gli Enti locali del Meridione, poiché in quelle regioni il costo del denaro è più oneroso. È quindi importante avere superato talune macchinose procedure ed avere puntato sulla celerità e sull'efficienza operativa dal momento che certe realtà regionali come la Toscana appaiono per molti aspetti sempre più lontane dalla Cassa e vicini, in particolare, al Monte dei Paschi di Siena che ha acquisito un ampio pacchetto di interventi in favore degli Enti locali.

Anche l'introduzione di mutui a scadenza a tasso variabile (10-15-20 anni) rappresenta un elemento maggiormente legato alla flessibilità ed al mercato, senza considerare che oltre, alla Cassa dei Depositi di Parigi, queste condizioni sono estese ad un limite anche di 30 o 40 anni di ammortamento.

C'è comunque un dato imprescindibile riferito alla Cassa Depositi e Prestiti e legato alla grande massa di risorse amministrative per effetto del crescente ruolo del risparmio postale nella capillarità di oltre diecimila sportelli postali operativi anche nelle più sperdute contrade del Paese. Perciò la convenzione in atto di circa 1500 miliardi annui con le Poste S.p.A. dovrà garantire l'informizzazione ed il varo di un piano d'ammortamento tecnologico della rete, con cui si conciliano due esigenze fondamentali: l'esercizio del diritto postale universale e la possibilità di approvvigionamento di risorse finanziarie utili per gli investimenti degli Enti locali.

È tuttavia avvertita la necessità che proprio la Cassa DD.PP., per la sua natura di Banca degli Enti locali e per il suo crescente "appeal" in direzione delle Regioni (non si dimentichi la consulenza in atto con la Lombardia per l'abbattimento dei tassi dei mutui per la

