

IlPrevidenteCISL

Magazine della Federazione Pubblico Impiego

42

MAGGIO 2024



**Primo Maggio
Duemilaventiquattro**

Sommario

	EDITORIALE	03		ADICONSUM	22
	PEOPLE	04		RES IUDICATA	24
	NEWS	08		CULTURA	32
	CISL PUBBLICO IMPIEGO	21			

Il Previdente

Mensile | Maggio 2024, n. 42

Il Previdente è una testata di libera informazione senza fini di lucro e conseguentemente le collaborazioni sono fornite assolutamente a titolo gratuito.

Se vuoi collaborare con la redazione e rendere sempre più ricchi i contenuti e accrescere la qualità del servizio offerto, inviaci articoli, segnalazioni e note per la eventuale pubblicazione.

Redazione

Via Ciro il Grande 21
00144 ROMA

ilprevidente.redazione@yahoo.com

Direttore responsabile

Corrado Tiberti, Struttura aziendale Cisl
Inps

Capo redattore

Alessandro Terradura

Vice Capo redattore

Massimo Raffaele Favalaro

Redazione

Menelao, Petrucci, Nicastro,
Cenci, Petri, Favalaro, Tolo,
Morighini, Caracò

Hanno collaborato

Pirone, VDN, Maiella, Letizia



E

EDITORIALE

LA VERSIONE DI BARNEY

NOWAR

RESTITUIAMO IL SORRISO
AI BAMBINI COLPITI
DALLA GUERRA

Essere sorgente di speranza in un mondo sfigurato da guerra, indifferenza, scarto dei deboli.

I sogni frantumati dei bambini. Il pensiero del Vescovo di Roma corre all'infanzia, ai "sogni frantumati" di tanti bambini e giovani sotto le bombe: "possiate aiutarli a rivivere i loro sogni, a credere in essi e a realizzarli": I bambini giocano, anche sotto le bombe, in Paesi di guerra.

Quando vediamo le fotografie di questi Paesi, ci sono bambini che giocano; ma una cosa che mi colpisce, quando vengono qui a Roma bambini dell'Ucraina che sono trasferiti qui e vivono qui, questi bambini non

sorridono: hanno perso il sorriso. La guerra fa questo: fa perdere il sorriso dei bambini. Lavorate perché loro riprendano la capacità di sorridere".

"Basta! – ripeto anch'io – a chi ha la grave responsabilità di governare le nazioni: basta, fermatevi! Per favore, fate cessare il rumore delle armi e pensate ai bambini, a tutti i bambini, come ai vostri stessi figli. Guardiamo tutti al futuro con gli occhi dei bambini. Loro non si chiedono chi è il nemico da distruggere, ma chi sono gli amici con cui giocare; loro hanno bisogno di case, parchi e scuole, non di tombe e fosse!"



Primo Maggio Duemilaventiquattro

Intervista al Segretario generale della Cisl

di ALESSANDRO TERRADURA
e CORRADO TIBERTI

**“Sarà una giornata
di festa, di mobilitazione,
di partecipazione
e di un rinnovato impegno
per la pace e la democrazia
in Europa e nel mondo”**

Così il segretario generale della Cisl a margine della conferenza stampa Cgil Cisl Uil per il concerto del primo maggio duemilaventiquattro.

Luigi Sbarra, classe 1960, ha iniziato la sua carriera sindacale a Locri nella Federazione dei braccianti agricoli della Confederazione Italiana Sindacati Lavoratori (Fisba Cisl) e dal 3 marzo 2021 è segretario generale della Cisl, raccogliendo il testimone del Segretario Annamaria Furlan.

Essere alla guida di una Grande Confederazione come la Cisl è sicuramente una realizzazione personale ma principalmente è un grande impegno prima di tutto morale, che forma e rafforza.

Un carico di responsabilità non indifferente rispetto alla linea che si intende seguire, per condurre in maniera unitaria la comunità degli associati.

La realtà in cui ci si deve districare attual-

mente è resa particolarmente complessa dal fatto che il mercato in generale, e conseguentemente quello del lavoro, sta assumendo delle dinamiche che rischiano di rendere inefficaci ed obsolete quelle forme di protezione e lotta che siamo abituati a introdurre come rappresentanti dei lavoratori.

La mancanza di un progetto concreto che riesca a declinare un nuovo paradigma delle relazioni sindacali/industriali, è probabilmente uno dei fattori che in questo frangente sta causando una certa incomprensione, speriamo sanabile, con le altre sigle sindacali.

In merito al programma che sta strenuamente sostenendo e portando avanti, riteniamo che lo snodo cruciale sia quello che ha più volte citato, e che noi riteniamo sia la chiave di volta; Abbiamo bisogno di un nuovo patto sociale.

Segretario Sbarra, per i nostri lettori, potrebbe illustrare il progetto della Cisl per punti chiave?

Nessuno può pensare di affrontare questa fase complessa di grandi trasformazioni sociali, economiche, geopolitiche e produttive facendo a meno del ruolo responsabile dei corpi sociali. Occorre aprire una nuova fase di corresponsabilità nella definizione delle riforme e delle politiche di sviluppo con un grande Patto tra Governo, Sindacati e Imprese fondato su tre parole chiave: crescita, redistribuzione e partecipazione. Bisogna far crescere i salari e le pensioni falcidiati da anni di inflazione, abbassare le tasse a lavoratori e pensionati, ceti medi e famiglie, rinnovare tutti i contratti, rafforzare la sanità pubblica, la scuola e la pubblica amministrazione, sostenere lo sviluppo con maggiori investimenti pubblici e privati. Dobbiamo soprattutto redistribuire in maniera più equa la ricchezza. Per riuscire a far tutto questo bisogna remare tutti nella stessa direzione, ripensando anche i sistemi di welfare ed il loro finanziamento, adeguandoli alle sfide delle trasformazioni in atto, per assicurare giusta transizione e crescita equa.

Confindustria e la politica sembrano essere sensibili all'impostazione. Il nuovo presidente, Emanuele Orsini, ha tracciato le linee di una nuova stagione sintetizzandole in tre parole, Dialogo, Identità e Dignità. Pensa che le altre organizzazioni datoriali e sindacali siano pronti?

Me lo auguro sinceramente e vedo molto interesse in diverse aree sindacali riformiste. La Cisl è pronta ad avviare un confronto costruttivo con tutti gli interlocutori istituzionali e sociali per dare corpo ed energia ad un cammino della responsabilità chiamato a rilanciare il nostro sistema industriale nel segno della qualità, della stabilità, della sicurezza del lavoro, di una competitività e una sostenibilità che vanno accelerata attraverso la partecipazione attiva dei lavoratori alla vita delle imprese, innovando le relazioni industriali e valorizzando la contrattazione collettiva. È il Paese tutto che ce lo chiede. Dovremmo concentrarci su questo. L'auspicio è che con il Governo, con Confindustria e le altre associazioni sindacali e imprenditoriali si possa tornare a costruire insieme il futuro, come è stato in altre fasi decisive della nostra storia repubblicana.

Alcune sigle sindacali chiedono alla politica una legge sulla rappresentanza lamentando una inadeguata misurazione che porterebbe a loro parere ai tavoli

negoziali sigle non rappresentative che firmano anche contratti pirata? Ritiene corretta questa impostazione?

La rappresentanza è una materia che deve restare di pertinenza del libero e autonomo incontro negoziale. I contratti pirata vanno combattuti con maggiori controlli ed estendendo i contratti leader in ogni settore e comparto. Per sapere quali sono questi contratti più rappresentativi c'è proprio l'INPS con i modelli Uniemens. Non servono nuove leggi. La soluzione c'è ed è a portata di mano.

La Cisl ha espresso un parere negativo sul salario minimo. Resta il nodo dei lavoratori atipici, degli stagionali etc. prestatori d'opera difficilmente intercettabili ma che comunque sono numerosi. Come possiamo censirli e garantire loro un salario adeguato?

Rappresentare i lavoratori atipici, somministrati e autonomi significa presidiare l'avanguardia più esposta del mercato del lavoro, la più colpita dalle forze disgreganti dei cambiamenti, un settore che ha bisogno di tutele concrete ed immediate. Oggi più che mai occorre sanare anche la ferita del lavoro considerato debole e precario che coinvolge milioni di lavoratrici e lavoratori, soprattutto giovani, incastrati in forme surrogate di lavoro come tirocini extracurricolari, false partite iva, part time involontario. Miriamo a una rete di tutele universali alla persona, in qualunque transizione, con nuovi diritti e responsabilità che assicurino ad ognuno, a prescindere dal tipo di contratto, sostegno al reddito, formazione, accompagnamento nel mercato del lavoro. Dobbiamo mettere in campo un "portafoglio di tutele" valido in tutte le fasi della vita lavorativa della persona. Obiettivo che deve portare ad un nuovo Statuto della Persona nel mercato del lavoro supportato dal ruolo generativo della contrattazione nazionale, aziendale e territoriale. Bisogna mettere subito mano a nuove misure di garanzia sociale che diano certezze a tutti i lavoratori, ammodernare, semplificare e rendere universale la rete degli ammortizzatori, connettendola ad un sistema di politiche attive solido e integrato e a un Piano Competenze che metta formazione e riqualificazione in cima alle priorità.

Sabato 13 aprile la CISL ha voluto dare un forte segnale rispetto al problema degli incidenti sul lavoro. Un sostanziale intervento di investimenti pubblici al fine di mettere a disposizione dei lavoratori e dei datori gli strumenti idonei sarebbe auspicabile?

Quella dei morti e degli infortuni nei luoghi di lavoro è una piaga nazionale che va affrontata nel segno dell'unità nazionale. Abbiamo ottenuto primi risultati dal confronto con il Governo. Penso al rafforzamento delle ispezioni e dei controlli - il 40% in più del 2023 -, al reclutamento di 766 nuovi ispettori, all'impegno ad utilizzare 1,5 miliardi dell'avanzo finanziario del Bilancio Inail, a un primo pacchetto di 33 ore di attività didattica su salute e sicurezza nelle scuole dell'obbligo. Sono tutte misure su cui ci siamo battuti per mesi e che finalmente prendono forma. Certo c'è ancora da fare e migliorare. Per questo occorre favorire un dialogo permanente e strutturato, accompagnato da un fattivo esercizio di responsabilità da parte di ogni attore sociale, politico, istituzionale, verso un Patto per la sicurezza con misure e contenuti che impegnino ognuno a comportamenti coerenti. Bisogna estendere la patente a crediti a tutti i settori, mettere a punto insieme al sindacato criteri rigorosi su premialità e sanzioni, attribuire nuovi poteri di presidio e decisione ai delegati per la sicurezza nelle aziende e nei territori.

In questo contesto di tensioni sociali, ma anche sindacali, questo primo maggio che sapore avrà?

Celebreremo a Monfalcone unitariamente il Primo Maggio sui temi dell'Europa, di una pace giusta, del lavoro dignitoso e dell'equità sociale. Sono temi importanti su cui il sindacato deve restare unito, pur nelle diverse sensibilità. Il pluralismo sindacale è una grande ricchezza di questo Paese, e non da oggi, ma dal 1950 la Cisl si oppone alla logica del pensiero unico o di una presunta egemonia di altri. Bisogna far tesoro di queste diversità, a cui peraltro si affiancano tanti obiettivi e proposte comuni, sia nelle piattaforme contrattuali sia nelle proposte rivendicative che avanziamo alle istituzioni. Progetti che secondo noi devono promuovere, ad ogni livello, dal singolo posto di lavoro alla governance europea, la partecipazione e l'attivazione di strati profondi di società. Questo è anche il senso della nostra legge sulla partecipazione dei lavoratori alla gestione delle aziende pubbliche e private, che ci auguriamo possa essere approvata in tempi brevi dal Parlamento con una convergenza bipartisan. Sarebbe segnale formidabile di aggregazione per un Paese che sappia finalmente guardare al futuro in modo unito e coeso nel segno del lavoro responsabile e protagonista.



#PERLAPARITÀDIGENERE Coordinamento Donne FITeL
corsa **primomaggio** 10ª edizione 2024

ROMA | **RITROVO** ore 8:00
Circo Massimo
PARTENZA ore 9:00

GARA COMPETITIVA KM 9,800
NON COMPETITIVA KM 5
PASSEGGIATA KM 2

info: FITeL Lazio 335.6351339
segreteriaiscrizioni123@gmail.com
regolamento: fitel.it/primomaggio-lavoro-in-corsa/

con il sostegno di



con il supporto organizzativo di



1° maggio lavoro in corsa decima edizione

Intervista al Presidente della Fitel Lazio, Federico Cenci

di ALESSANDRO TERRADURA

Il Primo Maggio si avvicina e siamo arrivati alla decima edizione dell'evento sportivo più popolare promosso dalla Fitel Lazio con la collaborazione di Fitel Nazionale e il sostegno delle Confederazioni sindacali Cgil, Cisl, Uil.

Collegata alle manifestazioni organizzate dalle tre confederazioni sindacali nell'ambito della giornata della Festa dei lavoratori, l'edizione di quest'anno ha avuto notevoli cambiamenti dovuti al fatto che il tradizionale "Concertone" romano promosso da Cgil, Cisl, Uil (<https://www.primomaggio.net/>) non si svolgerà nella location storica di Piazza San Giovanni in Laterano a causa dei lavori in atto per il prossimo Giubileo, ma sarà trasferito nel luogo dove si svolgono i grandi concerti musicali di Roma: il Circo Massimo.

Tra le imponenti strutture del Palatino e i profumi di rose e arancio dei giardini dell'Aventino, la location sarà dunque ancora più suggestiva e centrale per entrambi gli eventi.

I percorsi esatti della **"Primo maggio Lavoro... in corsa!"** della gara competitiva, della stracittadina e della passeggiata amatoriale si svolgeranno tra i luoghi storici più suggestivi dell'Urbe, quelli che lasciano a bocca aperta il mondo intero: antiche vestigia romane, architetture barocche, grandiosità marmoree e giardini in fiore.

Le distanze saranno di circa 10 km per gli atleti competitivi, 5 km per chi si vuole cimentare nella non competitiva e un tracciato di 2 km per la passeggiata rivolta a tutti, minori (accompagnati) compresi.

Nella giornata della festa di lavoratori e lavoratrici, la manifestazione della Fitel quest'anno ha voluto porre l'accento, con una dedica (proposta dal Coordinamento nazionale donne Fitel), sulla necessità impellente di lavorare per la parità di genere. Un lavoro da fare in corsa, un lavoro da fare di corsa.

L'Italia – con Ungheria, Polonia, Romania – si conferma tra gli ultimi paesi per occupazione e qualità del lavoro femminili.

Le donne qui lavorano poco e con contratti, paghe, orari peggiori; i ruoli apicali rimangono appannaggio maschile; i tetti di cristallo sono ben poco scalfiti; molestie e violenze, anche sui luoghi di lavoro, sono all'ordine del giorno; i femminicidi non accennano a diminuire; gli stereotipi di genere continuano a ingabbiare le giovani generazioni.

Senza lavoro non ci può essere parità, e dunque il Primo Maggio corriamo per il lavoro e la parità di genere!

La FITEL Federazione Italiana Tempo Libero è stata costituita nel 1993 per iniziativa delle Confederazioni Sindacali CGIL, Cisl e Uil, per valorizzare le esperienze associative dei Circoli Ricreativi Aziendali e di altre Associazioni ed Enti del Terzo Settore che abbiano come finalità la promozione delle attività del tempo libero.

È una rete associativa nazionale con sedi in tutte le regioni. 112 CRAL – 390 ASSOCIAZIONI – 120.000 SOCI.

FITel promuove e sostiene lo sviluppo delle attività artistiche, culturali, sportive, del turismo sociale e della promozione sociale. Per il presidente della Fitel Lazio Federico Cenci, lavorare per la parità di genere ambire all'uguaglianza sul posto di lavoro e nelle attività del tempo libero, tra donne e uomini, si riferisce a pari opportunità e diritti per le lavoratrici e i lavoratori. La Fitel nello specifico nasce trenta anni fa come luogo d'incontro tra persone con visioni e ed esperienze di vita differenti.

Presidente, la Fitel è una federazione "Trasversale" ma con una attività che impatta inevitabilmente con il mondo lavorativo. L'alternanza lavoro tempo libero che riflessi ha sulla vita lavorativa delle persone?

La Fitel è l'unico ente bilaterale di CGIL, Cisl e Uil, i componenti sono tutti sindacalisti che svolgono, o hanno svolto attività sindacale in tutti gli ambienti e categorie del

mondo del lavoro, vanta a livello nazionale più di centomila iscritti mentre nel Lazio oltre i diecimila. La Fitel, inoltre, associa tutti i grandi Cral, i quali sono fisicamente presenti negli enti o nelle aziende.

FITel in quanto Rete Associativa Nazionale garantisce alle strutture affiliate servizi legali, organizzativi, amministrativi, fiscali e formativi.

FITel in quanto Rete APS Nazionale, Associazione di Promozione Sociale, può provvedere direttamente alla domanda di iscrizione al RUNTS (Registro Unico Nazionale del Terzo Settore) delle associazioni affiliate richiedenti.

FITel riconosciuta Ente Nazionale Assistenziale dal Ministero dell'Interno è abilitata a rilasciare le autorizzazioni alla somministrazione di alimenti e bevande.

FITel è titolare di un accordo quadro con la SIAE per musica, intrattenimento e manifestazioni.

FITel è riconosciuta dall'Agenzia delle Entrate come Ente destinatario dall'imposta sui redditi del 5 per mille e del 2 per mille cultura.

FITel è componente del Forum del Terzo Settore.

FITel è componente dell'OITS (Organizzazione internazionale turismo sociale).

"Primo maggio Lavoro... in corsa!"

#PERLAPARITÀDIGENERE



#PERLAPARITÀDIGENERE

Coordinamento Donne FITel

corsaprimomaggio

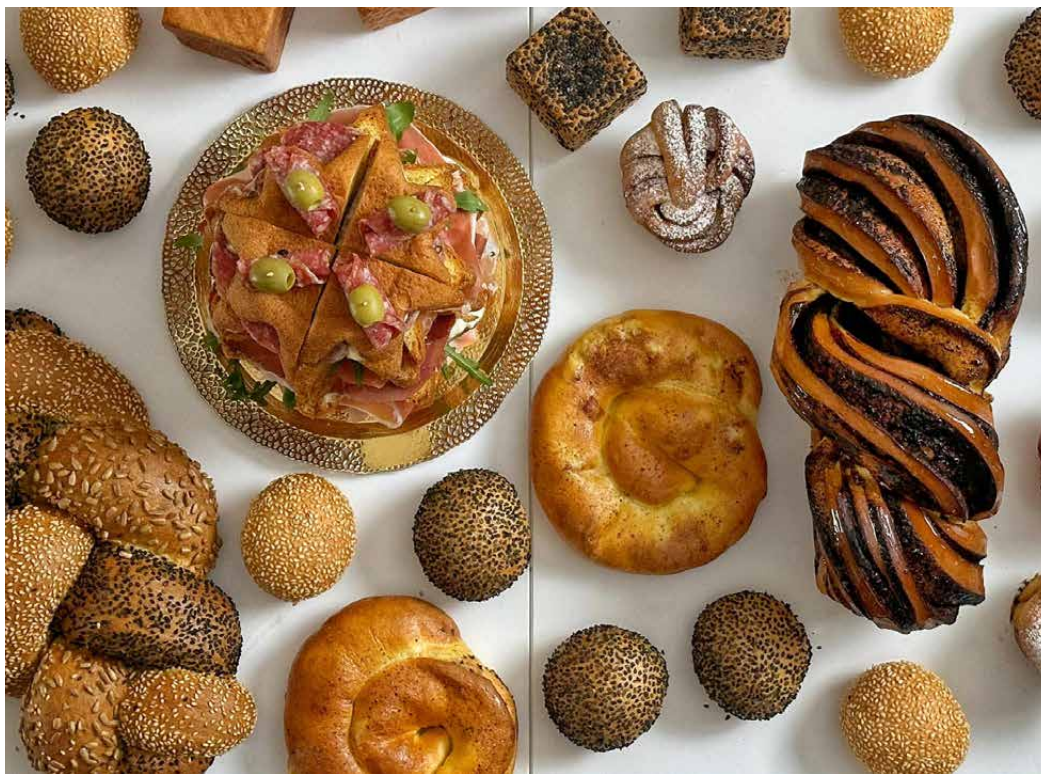
10ª edizione 2024

La lega del Filo d'Oro e la Casa del Lievito: una brioche salata a doppio impasto per aiutare i bambini sordociechi

di **FRANCESCA CARACÒ**

In questo periodo storico, in cui un genocidio, chiamato con pigria mentale guerra, per nascondere la realtà di un massacro sistematico di una popolazione, fra cui 14.000 bambini, nuovi martiri innocenti nella terra di Gesù Cristo, un evento di solidarietà, per aiutare le persone sordocieche e pluriminorazione psicosensoriale, costituisce una piccola goccia nel mare dell'Amore per il prossimo, che, a fronte di notizie che orripilano il mondo, afferma l'esistenza di persone generose, le cui iniziative non lo estingueranno mai, ma lo alimenteranno sempre, perché l'Uomo è stato creato da Dio per amare e su questa missione sarà giudicato.

L'evento di solidarietà di donare la ricetta di una brioche a doppio impasto in cambio di una donazione alla Lega del Filo d'Oro, Fondazione che da 60 anni si occupa delle persone sordocieche e pluriminorate psicosensoriali, è nata dall'iniziativa di Fabio Franco, Amministratore responsabile di un gruppo Facebook nato nel 2019 "La casa del Lievito". Fabio Franco ha dato vita all'iniziativa, coinvolgendo i suoi 62.531 membri e non solo, a partecipare per aiutare i bambini sordociechi e in generale le persone con sordocecità e pluriminorazione psicosensoriale. Perché l'invito è rivolto ai membri e non solo? Perché tutti coloro che si iscriveranno a questo evento, anche dopo la chiusura delle iscrizioni donando una somma minima di 70 euro, a fronte di un corso che ne vale 120, avranno diritto ad avere la dispensa completa e dettagliata anche quando l'evento sarà chiuso, pertanto, l'iscrizione è alla base della donazione e della partecipazione. Si ricorda che la quota donata alla Lega del Filo d'Oro, sarà detraibile nella



quota del 30% dall'IRPEF.

Il corso online interattivo di gruppo della durata di mezza giornata si è svolto nelle giornate del 27 e del 30 gennaio 2024, è adatto a tutti i livelli, chiunque, anche senza esperienza sarà in grado di portare a termine questo impasto. La ricetta sarà donata in due versioni, una con solo il lievito madre ed una con solo il lievito di birra, per accontentare anche chi non possiede il lievito madre.

Si riuscirà a realizzare una straordinaria brioche salata che potrà essere utilizzata per realizzare una moltitudine di prodotti degni dei migliori buffet: panettone gastronomico, panini, burger buns, girelle, trecce, babka, pancarrè, senza contare che si presta anche ad innumerevoli preparazioni dolci. Ecco gli argomenti trattati nel corso: la preparazione del lievito madre; la realizzazione di prodotti a doppio impasto; la brioche salata con solo lievito madre; la brioche salata con solo lievito di birra; tanti prodotti diversi con lo stesso impasto. Tutti riceveranno un'esauriente dispensa in formato PDF, contenente tutte le descrizioni e

le foto dei passaggi per realizzare i diversi prodotti, anche coloro che non riusciranno a partecipare al collegamento del corso nelle date disponibili, soltanto seguendo la dispensa, riusciranno a realizzare tranquillamente tutti i prodotti.

L'utilità di iscriversi al gruppo Facebook "La casa del Lievito" è quella di poter interagire con le persone che hanno già aderito all'iniziativa.

I partecipanti hanno avuto a disposizione un collegamento Zoom attraverso l'utilizzo di un computer o di uno smartphone.

Per iscriversi hanno dovuto seguire il link <https://www.casadellievito.it/index.php/corsi-di-formazione/evento-di-natale-2023-casadellievito.it>

Ma per chi non conosce ancora le due realtà coinvolte nell'evento di beneficenza, è stato interessante approfondire le loro attività mediante due interviste, una al Dott. Rossano Bartoli, Presidente della Fondazione Lega del Filo d'Oro e una allo Chef Fabio Franco Amministratore della Casa del Lievito.

Intervista al Dott. Rossano Bartoli, Presidente della Fondazione Lega del Filo d'Oro

Presidente, innanzitutto La ringrazio per la Sua cortese disponibilità all'intervista per il giornale sindacale Il Previdente 2024 della CISL, è un'occasione per far conoscere ai nostri lettori la storia della Lega del Filo d'Oro, come è nata questa Fondazione che si dedica peculiarmente ai bambini sordociechi e in generale alle persone con sordocecità e pluriminorazione psicosensoriale?

Dott. Rossano Bartoli

La Lega del Filo d'Oro è stata costituita il 20 dicembre 1964, come associazione, è nata per iniziativa di una signora abruzzese sordo cieca, Sabina Santilli, di un giovane sacerdote di Osimo Don Dino Marabini e di un gruppo di persone "di buona volontà" (allora si chiamavano così le persone che aderivano alla nascita e all'organizzazione di Enti con finalità di volontariato).

Sabina Santilli, la fondatrice, subì la perdita della vista e dell'udito a causa della meningite, contratta all'età di sette anni, e, in soli

tre giorni, non vide e non sentì più nulla.

Fortunatamente, aveva già frequentato la prima elementare, pertanto, conosceva già l'alfabeto e i numeri, quindi, dopo i primi giorni di smarrimento completo, i suoi genitori ebbero l'idea di comunicare con lei mediante le lettere dell'alfabeto scritte con il dito sul palmo della mano, in stampatello, per cui lei poteva cominciare a parlare con una voce che non controllava più, una voce metallica.

Seguì un percorso di istruzione, che per i suoi tempi era sperimentale, ricordiamo che era nata nel 1917, quindi quando fu colpita dalla malattia era il 1924, ovvero, un secolo fa. Sabina Santilli, dopo alcuni anni di studio, si recò a Roma dove insegnava, nell'Istituto per i ciechi, il Prof. Augusto Romagnoli, che la accolse come se fosse una sua figlia (n.d.r. il Prof. Romagnoli era un insegnante non vedente di ruolo della cattedra di Filosofia, da tempo aveva avviato una sperimentazione con alcune bambine e adolescenti non ve-

denti che vivevano presso l'"Ospizio per poveri ciechi", fondato dalla Regina Margherita nel 1876, nella villa papale sita in via del Casale di S. Pio V, in Roma, sede attuale dell'Istituto. Il 15 novembre 1925, con R.D. 2483 fu istituita la Regia Scuola di Metodo per gli educatori dei ciechi; scuola che Augusto Romagnoli diresse fino alla sua morte).

A Roma, con il Prof. Romagnoli, Sabina Santilli si distinse per la sua intelligenza e studiò e conobbe fino a cinque lingue, che le permisero di avere contatti, in Italia e all'estero, con tante persone e tante organizzazioni, in particolare, seppe che all'estero erano state istituite associazioni per sordi e per ciechi, ma il suo sogno era quello di organizzare un'associazione che aiutasse bambini giovani e adulti che alla nascita erano sordociechi.

Quando nacque in Italia la Lega del Filo d'Oro, fu un evento di valenza storica: una donna sordocieca si recò dal notaio per fondare l'associazione, il notaio, per legge, dovette accertarsi che Sabina Santilli fosse capace di intendere e di volere, Sabina si presentò con la sorella Loda che sapeva utilizzare velocemente l'alfabeto Malossi, dal nome del suo inventore, Eugenio Malossi, insegnante sordo cieco italiano. L'alfabeto Malossi permette l'interazione e la comunicazione attraverso il tocco ed il pizzico su determinati punti delle dita e sul palmo della mano. Ad ogni parte delle dita corrisponde una lettera dell'alfabeto. Pizzicando o toccando queste parti le persone possono comporre delle frasi o parole. Il metodo è usato soprattutto, da coloro che hanno imparato la lettura e la scrittura prima di diventare sordociechi.

Loda Santilli, fu nominata interprete ufficiale di Sabina, come se Sabina fosse una straniera, e, toccando e pizzicando velocemente la mano della sorella, le trasmise le domande del notaio, che, attraverso le risposte, si accertò che Sabina non solo era capace di intendere e volere, ma molto di più era consapevole di voler fondare un'associazione per aiutare i sordociechi, della quale divenne la prima Presidente, quindi la sua rappresentante legale.



Come sopra detto era il 1964, quest'Associazione segnò un fatto storico in Italia e all'estero, dove Sabina aveva preso contatto con svariate persone sordocieche, con cui aveva iniziato una corrispondenza usando il metodo Braille.

Per capire bene l'evoluzione dell'Associazione, si deve dire che nell'estate del 1964, prima della costituzione della Lega del Filo d'Oro, avvenuta in dicembre, i volontari ebbero l'idea di organizzare per le persone adulte sordocieche dei soggiorni estivi, cosa che proseguì tutte le estati dopo che fu istituita. Nel 1967, fu emanato dal Presidente della Repubblica un Decreto che riconobbe la Lega del Filo d'Oro come Ente morale, quindi con personalità giuridica, pertanto, si resero conto di poter fare qualcosa di più che organizzare semplici soggiorni estivi e, un giovane sacerdote di Osimo, in provincia di Ancona, Don Dino Marabini, che sapeva dell'esistenza di due appartamenti in una scuola di campagna, i quali precedentemente erano destinati agli insegnanti, ma in quel momento non erano più utilizzati, chiese di avere la possibilità di utilizzarli per aprire una piccola esperienza con quattro bambini sordociechi, nacque così l'Istituto medico psicopedagogico "Nostra Casa": così si chiamò il primo progetto della Lega del Filo d'Oro.

Da lì iniziò un percorso che attraversò vicissitudini particolari, i primi anni sono stati difficilissimi, perché ancora non si sapeva come fare con questi bambini che nascevano sordociechi e, conseguentemente, erano anche muti. Nel 1969 si delineò la possibilità di partecipare ad un corso in Olanda, promosso da una fondazione americana, rivolto alla formazione degli insegnanti per i bambini sordociechi. La Lega del Filo d'Oro inviò alcuni insegnanti, e piano piano l'Ente cominciò un percorso di crescita, che, dopo un anno portò alla possibilità di utilizzare un edificio più ampio, con l'uso di tre appartamenti che sotto avevano un garage adibito a palestra e aula di formazione. Dopo tre anni la sede storica, nella quale siamo rimasti fino a poco tempo fa, era una villa estiva del seminario vescovile di Osimo, che non era più utilizzata da tempo perché negli anni 70 il numero dei seminaristi subì una forte flessione, quindi, ottenuto il permesso, nel 1971 si aprì lì la sede.

La Lega del Filo d'Oro ha avuto delle trasformazioni negli anni, inizialmente fu un'Associazione, poi una Fondazione Onlus ed oggi, con la nuova normativa degli Enti del Terzo

Settore, è stata trasformata in Fondazione E.T.S. - Ente filantropico. In questo momento siamo presenti in 11 Regioni italiane: in 5 con strutture residenziali e anche centri diurni e servizi territoriali, in altre sei siamo presenti con solo servizi territoriali, il 30 marzo 2023, qui ad Osimo, abbiamo inaugurato il nuovo Centro Nazionale, alla presenza del Presidente della Repubblica Mattarella, è stata una bella giornata, in cui noi della Lega del Filo d'Oro abbiamo avuto una bella spinta per decidere che dobbiamo organizzare la nostra attività, allargando la nostra esperienza anche nelle Regioni dove ancora non siamo presenti. Tutto questo è avvenuto e avviene perché alla metà degli anni 80 la Lega del Filo d'Oro ha intrapreso una modalità particolare per finanziare la propria esperienza rivolgendosi prevalentemente a risorse private: nel 1984, personalmente, partecipai ad un corso, organizzato in Olanda, in cui era spiegato come si raccolgono i fondi. Questa esperienza mi è stata utile nell'organizzare raccolte fondi per la nostra organizzazione, mediante la comunicazione. Grazie alla raccolta fondi abbiamo consolidato la nostra esperienza: infatti, dalle condizioni precarie dei primi anni, siamo oggi in condizioni migliori. Come già detto, siamo presenti in 11 regioni, abbiamo 738 dipendenti, cui si aggiungono i numerosi consulenti per la gestione dei servizi generali: pulizie, manutenzione immobili. Siamo diventati una realtà complessa che però, anche a distanza di anni, la sua capacità di essere di sostegno prevalentemente sulla raccolta fondi.

L'iniziativa, di cui parleremo a breve, si basa appunto sulla raccolta fondi che è fondamentale per offrire uno standard di servizio migliorativo, rispetto agli standard di riferimento delle Regioni, sulla base dei quali poi pagano una retta. Le rette che ci sono riconosciute sono di contenuto molto più basso rispetto al costo che effettivamente noi sosteniamo per dare ad ogni persona ospitata H24, un servizio in cui sono coinvolte almeno due persone preparate dedicate. Sono costi molto elevati, ma è quello che rispetto alla nostra esperienza serve per raggiungere determinati risultati. Questo ci consente di crescere anche relativamente ai servizi, con investimenti e con apertura di nuove sedi, ma mantenendo sempre standard di servizio molto elevati.

Ho sentito prima dell'intervista il riferimento al giornale della CISL, quindi mi è venuto in mente di esporre l'evoluzione della Lega

del Filo d'Oro relativamente alla politica del trattamento del personale e all'applicazione di regole normative di diversi contratti che si sono susseguiti nel tempo.

Premetto che per quanto mi riguarda, faccio parte della Lega del Filo d'Oro da qualche anno, ho cominciato a fare il volontario nel 1968, in seguito, dal 1975 al settembre del 2018 sono stato dipendente come Direttore Amministrativo e Segretario Generale, dall'ottobre 2018 sono nuovamente volontario e come tale faccio il Presidente, pertanto, ho avuto la possibilità di seguire, l'evoluzione dell'Ente nell'applicazione dei vari contratti per il nostro personale: i primi anni erano davvero contratti molto bassi, ne avevamo ben tre, poi abbiamo avuto un contratto aziendale e infine un contratto nazionale, oggi applichiamo al personale il contratto della sanità privata, e dopo una riflessione siamo passati dal contratto ARIS e AIOP, Centri residenziali delle R.S.A., siamo ritornati al contratto precedente, della Sanità Privata, che è più favorevole per il personale. C'è un notevole apporto con le Organizzazioni sindacali, in particolare, abbiamo un componente della CISL, e mi piace ricordare che la Lega del Filo d'Oro ha ricevuto il premio Flavio Cocanari e intervenne il Segretario Nazionale di allora Pezzotta a consegnare questo premio (n.d.r. Cocanari era responsabile nazionale nella CISL per le politiche sulla disabilità. Scomparve all'età di 56 anni, nativo di Lecce, affetto dalla nascita di talassemia, era stato il primo sindacalista italiano ad occuparsi, dagli inizi degli anni '80, del problema dell'inserimento dei disabili e dei tossicodipendenti, nel mondo del lavoro. Era stato componente della Commissione Nazionale Handicap presso la Presidenza del Consiglio, ed aveva rappresentato la Cisl nella Commissione interministeriale per le politiche dell'handicap presso il dipartimento affari sociali della Presidenza del Consiglio. Cocanari rappresentava anche la Cisl nel gruppo di lavoro "Handicap" presso il Cnel).

Per rimanere sulla Lega del filo d'Oro intercediamo un numero importante, ma sempre una goccia rispetto alle reali necessità: nell'anno 2022 abbiamo avuto in tutto il territorio nazionale 1128 casi diversi, da bambini di pochi mesi fino ad arrivare a giovani adulti e persone anche anziane. Per alcuni il servizio è stato H24 per 365 giorni l'anno, per altri solo il centro diurno, per altri solo iniziative d'estate, distribuiti sul territorio. Questi numeri sono in crescita. Il rapporto con la

Lega del Filo d'Oro inizia con una valutazione fatta ad Osimo nel Centro diagnostico che è il riferimento nazionale. Dopo una diagnosi che prevede il ricovero di una settimana insieme alla famiglia, o di tre settimane se il bimbo è al di sotto dei 4 anni, insieme sempre alla famiglia, si formula quello che può essere un progetto personalizzato, da qui si parte, si entra in un percorso sul trattamento temporaneo di tre settimane o anche dell'anno scolastico, dipende dalle situazioni, per arrivare poi a dei trattamenti che per tempi prolungati diventano quasi a tempo indeterminato, nel senso che noi con le strutture che abbiamo aperto nelle altre Regioni abbiamo dato una risposta a quel fenomeno che va sotto il termine "dopo di noi", cioè queste famiglie che si invecchiano e che hanno dei figli che hanno bisogno di un'assistenza H24 ore, che non possono essere seguiti sicuramente in famiglia, poi da una certa età in avanti il discorso diventa impossibile e conseguentemente hanno bisogno di una struttura pensata per loro, con accorgimenti particolari, con un personale preparato e anche in numero molto elevato. Ci tengo anche a sottolineare che nella nostra organizzazione la presenza dei volontari ci ha caratterizzato dall'inizio, e, tutt'ora è una componente molto forte. Il Consiglio di Amministrazione è composto da volontari, ma a parte questo, noi abbiamo in ogni sede bei gruppi di volontari che ci aiutano a fare molto di più, meglio, ad organizzare attività sia all'interno che all'esterno delle nostre strutture, e a sostegno delle persone sordo cieche e delle loro famiglie.

Lei ha detto che la fondatrice Sabina Santilli aveva dei contatti in Italia e all'estero, ma, sicuramente è stato un lavoro immane, anche se forse più facile rispetto ad oggi in cui la legislazione sulla privacy ritiene queste informazioni dati sensibili e quindi più difficili da reperire. La Signora Santilli come ha fatto inizialmente a raccogliere tutte le informazioni relative ai sordo ciechi, quando lei stessa aveva questa grande disabilità, ed era mossa comunque da questo grande desiderio di fare un'Associazione che riguardasse tutte queste persone per aiutarle?

Dott. Rossano Bartoli:

Ha incominciato a fare riferimento alle associazioni dei ciechi e alle associazioni dei sordi e man mano si è resa conto che c'erano persone che, come lei, avevano entram-

be le patologie. Le contattò una per una. Inoltre, lei scriveva un giornalino in Braille e ne faceva una copia alla volta scolpendo con il punteruolo, quindi era una persona dotata di una volontà di ferro che alimentava con passione ed energia notevole il suo grande desiderio di far conoscere e aiutare le persone che erano affette dalla sua stessa disabilità. Nel momento in cui aveva saputo che in altre nazioni erano sorte organizzazioni specifiche e aveva saputo che in queste organizzazioni erano presenti persone nate o diventate sordocieche, voleva gli Statuti di queste associazioni, in seguito quando ha conosciuto il giovane prete, Don Dino Marabiti, assistente nazionale del movimento apostolico ciechi, in quanto la sorella era cieca, questi si entusiasmo di fronte ad una figura come quella di Sabina che era sordocieca, parlava cinque lingue, conosceva tante persone e tante associazioni, diventò subito il braccio operativo di Sabina. Inoltre, la Lega del Filo d'Oro aveva la sede inizialmente a San Benedetto dei Marsi, a casa di Sabina, in cui ha abitato la sorella di Sabina fino a 97 anni e l'ha regalata alla Lega del Filo d'Oro, che l'ha restaurata e sarà presto inaugurata come nuova Sede Territoriale, e sarà chiamata Casa Centro Studi Sabina Santilli, vogliamo recuperare quanto abbiamo trovato di scritto in Braille da Sabina. Quanto lei scrisse negli anni 50 e 60 in Braille è ad oggi di una grande attualità, aveva una sensibilità e una visione al di fuori della norma. Oggi la Lega del Filo d'Oro è conosciuta perché fa tanta comunicazione, deve raccogliere fondi per organizzare tutti i servizi e sia le strutture pubbliche che quelle private sanno dove rivolgersi quando nasce bimbo sordocieco. Inoltre, abbiamo allargato i nostri interventi ad altre disabilità che riguardano pluriminorazioni psicosensoriali.

La mia esperienza di volontario dall'età di diciotto anni mi ha fatto conoscere vari casi, i primi furono quelli di bimbi cd. "rosoliaci", cioè la mamma aveva contratto la rosolia nei primi tre mesi di gravidanza, quindi nasceva questo bimbo che non vedeva e non sentiva. Oggi la rosolia è stata debellata dalla prevenzione e dalla vaccinazione, ma ci troviamo in presenza di cause diverse, malattie rare, cause genetiche, parti molto prematuri i cui bambini che quaranta anni fa non sopravvivevano alla nascita, oggi, grazie alla medicina riescono a superare il periodo critico, ma crescendo si evidenziano problematiche gravi tra le quali la mancan-

za di vista e udito è un problema minore, siamo infatti in presenza di danni cerebrali importanti che causano delle situazioni fisiche molto precarie, problemi per l'alimentazione, molti bambini hanno situazioni a livello epilettico, problemi cardiologici, problemi a livello motorio. Quindi oggi la Lega del Filo d'Oro si occupa di plurimenomazioni a livello sensoriale, la situazione è decisamente più complessa rispetto al passato. Inoltre, oggi si assiste ad un allungamento della vita, stiamo lavorando e progettando servizi che sono rivolti anche alla persona anziana con pluridiversità. Quando iniziai il volontariato le persone sordocieche morivano dai 45 ai 60 anni, oggi ci sono persone sordo cieche che superano i 90 anni, quindi oltre alla sordocecità si aggiungono altre problematiche dovute all'età.

Sabina ha lavorato piano piano, contatto per contatto, finché è riuscita a mettere insieme le persone e con l'aiuto del sacerdote ha fatto nascere la nostra associazione, ma questo è stato un punto di partenza, quando ci siamo resi conto che non bastava. Abbiamo deciso che alle pacche sulle spalle da parte di tutti coloro che ci venivano a trovare, dovevano sostituire moralità diverse per raccogliere aiuti concreti, lo Stato, oltre ad un certo limite non andava, e, quindi siamo ricorsi alle risorse private che sono tante, molte di più di quanto non si immagini.

In Italia quante sono le sedi?

Dott. Rossano Bartoli

In Italia abbiamo 11 sedi:

I Centri Residenziali, oltre al Centro Nazionale di Osimo, Provincia di Ancona, sono a Lesmo, a Modena, a Molfetta e a Termini Imerese.

Le Sedi Territoriali, punto di riferimento a livello regionale della Fondazione per le persone sordocieche e pluriminorate sensoriali e per le loro famiglie, in cui abbiamo del personale e dei volontari, sono a Padova, Novara, Pisa, Roma, Napoli e San Benedetto dei Marsi, l'ultima come sopra detto che si sta inaugurando in questi giorni.

Adesso stiamo lavorando ad altri progetti che sono di attivare dei servizi territoriali nelle Regioni dove ancora non ci siamo, in questo momento ci stiamo concentrando sulla Sardegna e sulla Calabria che sono Regioni più sfortunate da un certo punto di vista, perché hanno meno servizi e in più stiamo lavorando ad un nuovo progetto per realizzare una struttura residenziale diurna alla Periferia di Roma.

Domanda: Come ha iniziato il suo volontariato proprio presso la Lega del Filo d'Oro, come ha saputo di questa struttura che si occupava di persone sordocieche?

Dott. Rossano Bartoli

Ho conosciuto la struttura perché frequentavo un circolo giovanile presso una parrocchia di Osimo, il Prete, che era di Osimo, Don Dino, d'estate venne in questo circolo e disse che cercava dei giovani per fare gli assistenti nei soggiorni estivi per sordociechi, di cui ignoravo l'esistenza. Mi sono presentato per fare un'esperienza e lì sono rimasto incatenato. Ho fatto il volontario finché non ho finito l'Università, dopo la laurea a 25 anni, mi sono ritrovato a fare il Direttore amministrativo, anche se non sapevo niente, allora era così, bisognava avere la voglia di fare delle cose ma non c'erano ancora le specializzazioni e le professionalità che esistono oggi e sono richieste per i livelli che abbiamo raggiunto.

Lei con i suoi collaboratori ha sicuramente un sistema collaborativo e gerarchico, ma al di là di questi rapporti ha stabilito delle belle relazioni amicali?

Dott. Rossano Bartoli:

Quelli sicuramente, gli anni sono così tanti, un'ora fa ho fatto un giretto qui, nella nuova sede dove ci sono i nuovi appartamenti ed ho incontrato persone che conosco da tantissimi anni, ci sono sicuramente rapporti che possono essere definiti rapporti amicali, sono passati tanti anni che è impossibile che non si siano sviluppati questi rapporti. Ricordo con grande piacere le prime esperienze da volontario e avevo il terrore, non sapevo come potevo comunicare con una persona sordocieca, dopo ho capito che ci vogliono poche ore per apprendere l'alfabeto tattile, Malossi che è anche veloce nel comunicare con loro, poi ci sono tanti altri sistemi di comunicazione, a seconda se uno diventa sordocieco dalla nascita o ad una certa età, se prima era cieco e poi diventa sordo, se prima era sordo e poi diventa cieco, ci sono tante modalità diverse.

Quello che sicuramente è capitato in tutti questi anni è anche di entrare in un rapporto di conoscenza e qualche volta di amicizia con tante famiglie che hanno questi figli in queste condizioni, ci sono famiglie che bene o male conosco ormai da più di cinquanta anni.

Nel sito della Lega del Filo d'Oro ho visto che ci sono fotografie di alcuni bambini, fra i

tanti bambini con cui vi relazionate, qual è il criterio di scelta per focalizzare un bambino piuttosto che un altro?

Il criterio di scelta dipende dalla nostra organizzazione, da tanti anni siamo certificati sia con il sistema di Gestione Qualità ISO 9001, sia con il sistema della sicurezza del posto di lavoro, quindi abbiamo una gestione integrata qualità sicurezza, quindi abbiamo le nostre procedure, e abbiamo fissato le regole e vengono eseguite. Di regola, quando riceviamo per la prima volta la segnalazione poi si entra nel merito della condizione, dell'età, della provenienza, della situazione familiare, seguiamo delle regole che ci siamo dati che rispondono naturalmente a quelle che sono i canoni per essere certificati con il sistema di gestione integrata qualità sicurezza. Inoltre, sono anche previste soluzioni da prendere in modo veloce, in quanto potrebbe arrivare un bambino che viene affidato con ordinanza del tribunale, o arriva il bimbo che improvvisamente rimane senza mamma e papà, ci sono anche delle eccezioni che sono in parte codificate, in parte sono impossibili da codificare, però ci sono delle regole attraverso le quali noi diamo delle risposte.

Se lei dovesse fare un discorso ad una persona che vede per la prima volta per convincerla a partecipare, ad essere un volontario, parlerebbe subito della storia della Lega del Filo d'Oro e delle attività oppure ha un altro modus operandi per riuscire a convincerla?

Dott. Rossano Bartoli:

Un minimo di riferimento alla storia e alle attività lo faccio sicuramente, il prossimo anno la nostra Organizzazione compirà 60 anni di vita e quando un Ente arriva a 60 anni di attività, sicuramente ha fatto qualcosa di positivo, certamente anche aiutata da tantissimi per arrivare ai suoi traguardi e ai suoi servizi. Sicuramente le storie servono perché semplificano però raccontano in modo concreto, quindi quando si cita la storia dei bimbi che noi portiamo anche in televisione, che affidiamo alla nostra comunicazione, sul nostro sito, sono sempre storie vere, familiari veri bambini veri, e, nello stesso tempo, credo che il racconto di una mamma di un papà o di un fratello valga molto di più rispetto a chi ci sta da tanti anni, ma che in definitiva sta lì per dare una mano. Non ho né fratelli, né figli, né genitori sordociechi, o con pluriminorazioni, il racconto fatto da chi sta dalla parte del servizio sicuramente è un modo

efficace per fare intendere di che cosa si sta parlando. Spesso si fa tanta fatica, noi quando pensiamo alla disabilità pensiamo spesso alle persone in carrozzina, nel nostro caso ci sono tante persone, sempre di più persone in carrozzina, ma che hanno, purtroppo, tutti gli altri problemi in aggiunta, dove il problema motorio è grave ma non è il problema principale. Nella comunicazione una regola che ci siamo dati dall'inizio, quando abbiamo cominciato ad affrontare il discorso in modo più professionale, era che dovevamo assolutamente muoverci attraverso le testimonianze. La testimonianza è una garanzia di per sé, è una mamma, è un papà che dice perché per il proprio figlio l'incontro con la Lega del Filo d'Oro è stato importante e che cosa è successo, nella vita del figlio e nella vita della famiglia.

Chi sono stati i vostri Testimonial?

Dott. Rossano Bartoli

Testimonial più famoso sicuramente è Renzo Arbore, dal 1989 ad oggi, abbiamo sviluppato un bel rapporto di conoscenza e anche di amicizia e di collaborazione, da dieci anni ormai c'è anche Neri Marcorè, voluto da Renzo, ha detto "Mi chiamate sempre zio Renzo, io comincio ad essere nonno Renzo, è opportuno che accanto a me ci sia anche una persona più giovane". Quindi è stato individuato Neri, è un marchigiano e in quanto marchigiano è stato preso più in considerazione in quanto la nostra sede legale si trova nelle Marche.

Poi, per tante altre iniziative, come le Campagne sms solidale abbiamo avuto direttori di orchestra, chef, portieri di serie A. Per le varie altre manifestazioni e iniziative ce ne sono state tante, fra cui quella della Casa del Lievito, che hanno trovato il modo di diffondere il messaggio e le finalità nonché di aiutare concretamente la Lega del Filo d'Oro.

I testimonial sono importanti, oggi si parla molto di influencer, un conto è testimonial e un conto è l'influencer, parliamo piuttosto di ambasciatori che ritroviamo nelle Campagne solidali come quella dell'SMS, ritroviamo il direttore di orchestra che ci accompagna da alcuni anni per portare il messaggio della Lega del Filo d'Oro, sono messaggi importanti. Nelle Marche ad esempio abbiamo lo sport delle bocce e abbiamo Tornei pro lega del filo d'oro. Così come in altre manifestazioni sportive, come la pallavolo, pallacanestro, calcio e così via. Le opportunità sono tante, fortunatamente, e i risultati sono

concreti. Si diffonde il messaggio della lega del filo d'oro, che poi lo possiamo ritrovare tradotto nel 5 per mille, nelle iniziative dei lasciti testamentari, che stanno diventando una forma di finanziamento importante, perché la nostra società sembra fatta apposta per lasciare tante persone sole che alla fine quello che hanno lo devono necessariamente destinare a qualcuno. Sono diversi i modi per aiutare la Lega del Filo d'Oro.

Avete mai avuto problemi di truffe a vostro danno? Se sì cosa ricorda? Come avete risolto?

Dott. Rossano Bartoli:

Grossi problemi di truffe no, ma ogni tanto

capita che persone passano per le case dicendo che stanno raccogliendo fondi, questo non è mai vero, noi non diamo autorizzazione a nessuno di chiedere denaro per nostro conto.

Quando ricevo una segnalazione mi rivolgo sempre alle forze dell'ordine. Una volta ci sono state due persone ad Osimo, provenienti da Milano, che raccoglievano soldi dicendo che erano fondi per la Lega del Filo d'Oro, ho avvertito i carabinieri che li hanno presi, ma poi hanno dovuto rilasciarli perché non c'era nessuno che potesse denunciarli in quanto dovevano dimostrare di aver dato loro una banconota con un segno particolare nella stessa! Un altro tentativo, quando

qualcuno ha organizzato evento di calcio per nazionale cantanti, pro Lega del Filo d'Oro, e nessuno sapeva niente, neanche la Nazionale Cantanti.

Francesca Caracò: Presidente, la ringrazio immensamente per il tempo e la dovizia di particolari con cui in questa intervista mi ha coinvolto nel bellissimo mondo di questa Fondazione, sono felice di diffondere quanto mi ha detto e spero che da questa iniziativa possa scaturire una cifra considerevole per aiutare la Lega del Filo d'Oro in altri progetti importanti.

Intervista a Fabio Franco, Amministratore della Casa del Lievito

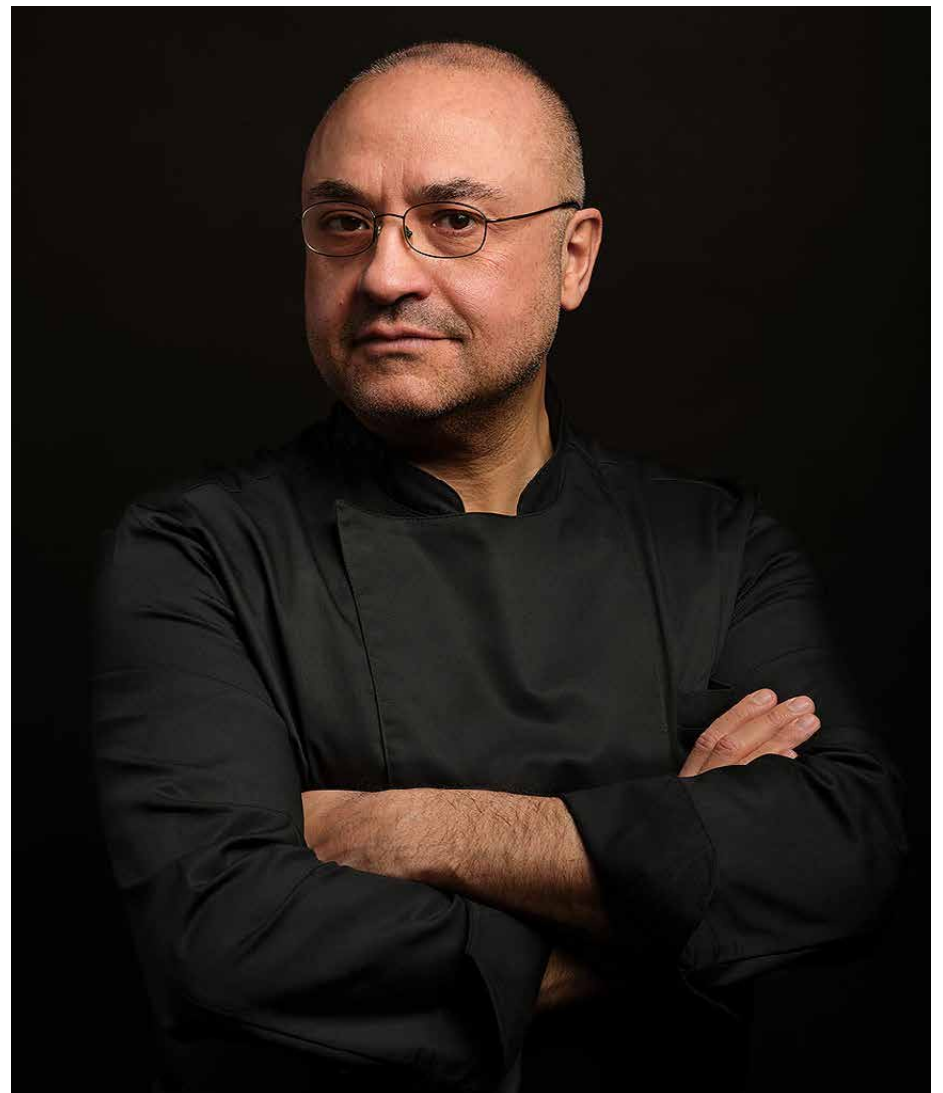
Fabio, questa è la nostra seconda intervista, lo scorso anno ti ho intervistato relativamente alle notizie sulla Casa del Lievito il gruppo Facebook di cui sei l'amministratore.

Quest'anno hai lanciato l'idea del regalo di un corso on line a fronte di una donazione per la Lega del Filo d'oro. Come ti è venuta in mente questa iniziativa e come mai hai scelto proprio per la Lega del Filo d'oro e non invece Salve the Children, o UNICEF o un'altra associazione benefica?

Fabio Franco:

Ogni anno, in prossimità del Natale, organizziamo un evento che coinvolge gli iscritti al gruppo.

Lo scorso anno, avevo in mente di fare qualcosa di diverso e confrontandomi con le



moderatrici del gruppo abbiamo parlato inizialmente di un'altra idea che però è risultata irrealizzabile a causa di problemi sanitari. Abbiamo allora "ripiegato" su questa idea, alimentata dalla volontà di fare qualcosa

di concreto per le popolazioni colpite dalle guerre, pensando di organizzare un corso online di panificazione, destinando l'intero ricavato in beneficenza.

Non ho pensato subito alla Lega del Filo

d'Oro, proprio perché l'idea era quella di destinare le donazioni alle popolazioni colpite dalle guerre.

Ho iniziato quindi a contattare alcune importanti associazioni che operano su questi fronti, ma è apparso subito evidente che si dovevano mettere in movimento meccanismi burocratici troppo macchinosi e non avremmo mai fatto in tempo ad organizzare questo evento prima di Natale, con l'appoggio dell'associazione.

Quindi, dopo avere inutilmente contattato quattro famose associazioni, alcune delle quali devono ancora rispondere, mi è venuta l'idea di telefonare alla Lega del Filo d'Oro, che conoscevo grazie al passaparola e agli spot televisivi di Renzo Arbore.

Fin dal primo momento si è presentata una situazione completamente diversa e ho trovato persone che svolgono il loro lavoro con grande passione e dedizione.

Devo ringraziare soprattutto la signora Marianna Scotto Di Carlo, addetta alla comunicazione e raccolta fondi, che si è attivata immediatamente e nel giro di pochi giorni siamo riusciti a mettere in piedi tutto il meccanismo per gestire con successo questo evento, che ad oggi ha raccolto oltre 43.000 euro di donazioni.

Durante la serata online che ho organizzato per presentare questo evento, con oltre 500 partecipanti in diretta zoom, è stato molto importante l'intervento della signora Paola Andreoli che ha presentato la Lega del Filo d'Oro e parlato delle loro attività.

L'idea del contatore on line nel sito della Casa del Lievito è stata tua o della Signora Marianna?

Fabio Franco:

L'idea del contatore è stata mia.

Le persone interessate si iscrivono al corso tramite il sito www.casadellievito.it ricevendo immediatamente le istruzioni per effettuare la donazione direttamente alla Lega del Filo d'Oro.

Marianna mi aggiorna sulle donazioni arrivate e sull'importo totale raccolto, senza specificare l'entità delle singole donazioni, in questo modo posso aggiornare il contatore.

Ad oggi abbiamo superato l'importo di 43.000 euro di donazioni, con oltre 530 iscrizioni; un'altissima percentuale delle persone iscritte ha confermato la partecipazione all'evento effettuando la donazione, evidentemente lo scopo benefico di questo evento ha fatto la differenza.

Per partecipare è necessario iscriversi al Gruppo Facebook "La Casa del Lievito"?

Fabio Franco:

Non è indispensabile iscriversi al Gruppo, ma ovviamente chi si iscrive ha anche i vantaggi di chi è iscritto, con le ricette che sono inserite nei file a disposizione gratuita di tutti e, che, al di là dei corsi, possono essere prese da chiunque in qualsiasi momento. Inoltre, chi si iscrive qualora sorgano dubbi o difficoltà, ha il vantaggio di poter sfruttare l'assistenza degli utenti del gruppo e delle moderatrici nella realizzazione delle stesse ricette.

Questo gruppo sul lievito ti dà molte soddisfazioni, molti sono coloro che ti seguono e apprendono da te, se tu volessi approfittare di questa intervista per dire qualcosa alle tue preziose collaboratrici cosa diresti loro?

Fabio Franco:

Non potrebbe essere che un messaggio d'amore, perché essere moderatrice comporta affrontare un lavoro impegnativo e difficile, che ti impegna tutti i giorni, compresi i giorni festivi, non esistono il Natale, il Capodanno, la Pasqua, tutti i giorni sono impegnatissime, se tu ci fai caso sono sempre disponibili e rispondono sempre 365 giorni all'anno.

Io sono molto contento delle tre moderatrici che ho in questo momento, mi consulto con loro quando ho dubbi e loro mi aiutano a vedere le cose sotto un altro aspetto, sono preziose anche nei consigli, quindi non posso che ringraziarle perché mi stanno dando un grandissimo supporto.

Se dovessi toglierti un sassolino dalla scarpa che, umanamente è sempre possibile, con chi te lo toglieresti in questo specifico momento della tua vita e cosa gli diresti?

Fabio Franco:

Ho imparato a convivere con i sassolini nelle scarpe e sinceramente mi ci sono abituato, ormai riesco ad ignorarli.

Come tu sai non ho sempre lavorato in questo settore, non ho fatto il fornaio come lavoro principale, anche se per alcuni anni ho avuto un piccolo laboratorio di produzione di pane e lievitati, non ho fatto il pasticciere, non sono uno chef, anche se sono più di 20 anni che mi dedico con passione a questo settore.

Quando ho iniziato a fare corsi ho riscosso immediatamente un grande e inaspettato successo, questo ha dato molto fastidio ad

alcune persone invidiose che mi hanno visto diventare un loro concorrente e che ora cercano di combattermi diffamandomi con accuse completamente false, perché non sono in grado di farlo diversamente, come invece farebbe qualsiasi concorrente intelligente.

Sui social network poi è diffusissima questa modalità di diffamazione, perché nascondersi dietro una tastiera fa venire a certa gente il coraggio di scrivere cose che non avrebbero mai il coraggio di dirti in faccia, guardandoti negli occhi.

Guarda caso, queste cose si sono accennate in occasione di questo evento che ho organizzato a favore della Lega del Filo d'Oro, evidente ulteriore dimostrazione della bassezza di questi personaggi, che anche di fronte ad un'iniziativa di questo tipo non riescono a contenere la loro rabbia.

Il basso valore morale di queste persone si percepisce da quello che scrivono, quindi è superfluo aggiungere altro, fanno tutto da sole.

Qualora dovessi ripetere il prossimo anno nel periodo natalizio un evento come questo sceglieresti sempre la Lega del filo d'oro?

Fabio Franco

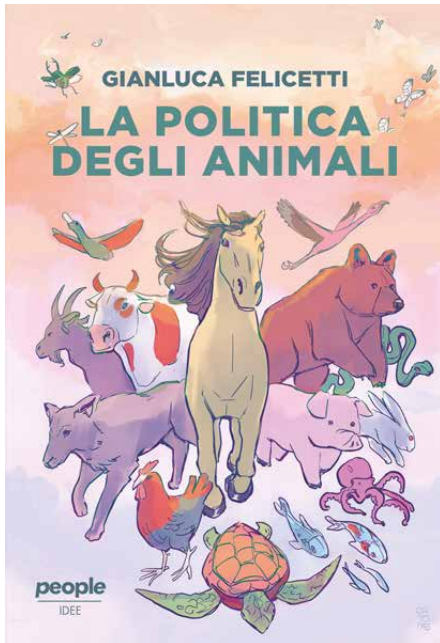
Certamente! È ancora possibile aderire a questa raccolta fondi a favore della Lega del Filo d'Oro fino alla fine di febbraio, iscrivendosi all'evento seguendo questo link <https://www.casadellievito.it/index.php/corsi-di-formazione/evento-di-natale-2023>

L'iscrizione è semplice, in fondo in basso a sinistra c'è il tasto blu ISCRIVITI, basta seguire le istruzioni.

Coloro che lo faranno non avranno la possibilità di partecipare al corso online perché si è già svolto, ma riceveranno una dispensa super dettagliata di 31 pagine. In questa dispensa sono spiegate in maniera approfondita le ricette e tutti i passaggi con fotografie di tutti gli step. Anche se non possono più partecipare al Corso saranno in grado di realizzare tutti i prodotti.

Francesca Caracò:

Grazie Fabio per la tua disponibilità.



Esce “La politica degli animali”, libro di Gianluca Felicetti, Presidente LAV, edito da People da pochi giorni in libreria.

Nel libro “La politica degli animali” Felicetti ripercorre come la politica ha fino ad oggi trattato le questioni riguardanti gli animali, da Dudù cane di razza in braccio a Silvio Berlusconi, agli orsi del Trentino condannati a morte dal Presidente della Provincia autonoma di Trento Maurizio Fugatti, fino a come la politica si appresta ad affrontare le prossime elezioni europee del 9 giugno 2024.

E guida il lettore in un viaggio che va dalla scoperta della zoofilia anni Cinquanta all'antispecismo anni Duemila, passando dal protezionismo all'animalismo, con le implicazioni del più grande attacco alla fauna selvatica lanciato negli ultimi mesi così come del tema della “carne coltivata”.

“In queste pagine ho cercato di descrivere perché occuparsi di animali non vuol dire solo salvarli ma riconoscere i loro diritti è politica” ha dichiarato Felicetti “perché giustizia, immigrazione, sicurezza, lavoro, sanità, questione sociale, economia, pandemie, cambiamenti climatici c'entrano (e tanto) con gli animali”.

“La questione del pieno riconoscimento politico dell'animalismo è diventata, negli ultimi anni, sempre più urgente e ciò ci ha portato a un confronto con Gianluca Felicetti sulla base della sua lunga esperienza e del suo ruolo di rilevanza nazionale. Il problema è costituito dalla scarsa considerazione del suo valore politico: la politica lo ha sempre considerato un tema di secondo piano, senza coglierne l'importanza, soprat-

LA POLITICA DEGLI ANIMALI

Il nuovo libro di Gianluca Felicetti, presidente Lav, edito da People, da oggi in libreria

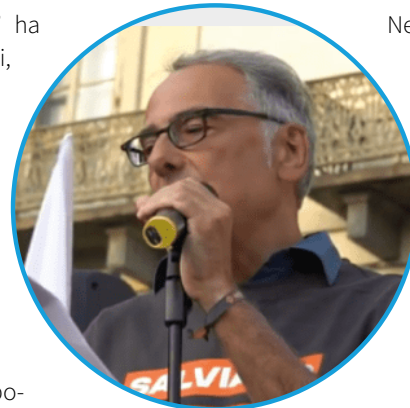
tutto in relazione a ciò che stiamo vivendo con l'emergenza climatica. E gli animalisti – non solo loro, per la verità – diffidano della politica. Dobbiamo provare a rompere questo schema e ad aprire una riflessione più vasta. “La politica degli animali” è in questo senso uno strumento che ritengo molto importante, anche per rilanciare il rapporto, per me strettissimo tra animalismo e ambientalismo” ha dichiarato Pippo Civati, editore e fondatore di People.

Un libro che vuole essere un monito di speranza ma anche un pungolo sul fianco di chi la politica “la fa”, dal Governo ai Parlamentari e ai senatori fino a tutte le forze po-

litiche e ai loro rappresentanti istituzionali. Gli ultimi casi di cronaca, di violenza efferata contro Aron, Grey, Leone solo per citarne alcuni, hanno fatto prendere posizioni molto dure e condivisibili a molti politici di vari schieramenti. Il problema è che poi, come accaduto in altri casi, non si passa dalle parole ai fatti.

“Noi abbiamo il vizio di sognare. Di immaginare un'Italia e un mondo diversi.

Nella pace, con tutte e tutti. E abbiamo anche dimostrato di saper trasformare questi sogni in realtà. Essere “dalla parte degli animali”, lo vogliamo rendere – lo dobbiamo rendere – sempre più normale. Che non faccia notizia” ha aggiunto Felicetti.



“Occuparsi di animali è politica, perchè giustizia, immigrazione, sicurezza, lavoro, sanità, questione sociale, economia, pandemie e cambiamenti climatici c'entrano(e tanto) con gli animali”

Gianluca Felicetti

ha iniziato nel 1979 a sostenere le iniziative animaliste nella LAV (Lega Anti Vivisezione). Dal 2006 ne è il presidente. È stato ideatore e autore di molteplici iniziative legali e legislative. Ha coordinato in Italia campagne europee come quelle per l'abolizione dei test cosmetici sugli animali, sulle condizioni degli animali negli allevamenti e per il cambiamento del Codice penale su maltrattamento e uccisione di animali diventata Legge nel 2004.

Ha fatto parte di Commissioni e Segreterie tecniche in Amministrazioni locali e Ministeri. È stato docente in materia di diritti degli animali in Master universitari di Medicina veterinaria, Giurisprudenza, Scienze politiche, Relazioni internazionali.

Il Festival della progettazione Europea di Ferrara

di DOMENICO LETIZIA

Dal 4 al 6 aprile 2024, la **Città di Ferrara** è stata la **protagonista della progettazione europea** con il primo Festival dedicato alle tematiche dell'euro-progettazione. Il **Festival della Progettazione Europea - European Projects Festival** è il grande evento che vuole riunire le persone di ogni Paese dell'Europa interessati a conoscere, discutere, approfondire le grandi scelte e sfide del futuro dell'Unione. Il Festival è rivolto a persone e organizzazioni che operano per un'Europa più giusta, più inclusiva, più partecipata; giovani e associazioni no-profit che si stanno impegnando per un futuro di libertà, uguaglianza, sostenibilità; scuole e studenti che condividono idee, esperienze, progetti per migliorare le proprie conoscenze e competenze ed essere cittadini consapevoli. Il Festival è un evento annuale, dedicato ogni anno a una persona o a un tema fondamentale per la cittadinanza europea. Il 2024, anno delle Elezioni europee, è stato dedicato ai giovani, al loro coinvolgimento per costruire l'Europa del futuro, alle possibilità che l'Unione Europea offre loro per essere cittadini informati e consapevoli. Il Festival è caratterizzato dalla presentazione di un ricco programma di conferenze, convegni e seminari, laboratori formativi e presentazioni di casi di successo, sui temi dell'Unione Europea, delle sue politiche, dei fondi a disposizione grazie al Bilancio pluriennale 2021-2027 e a NextGenerationEU.

Uno spazio espositivo dove tutte le organizzazioni pubbliche e private che sono coinvolte in progetti europei o sono interessate ad aprirsi al contesto europeo, possono presentarsi, conoscersi, scambiarsi idee e proposte, creare occasioni di networking. L'Associazione ASSOEURO, la prima associazione italiana di tutela professionale dell'Europrogettista e del EU Project Manager è iscritta nell'elen-

co tenuto dal Ministero delle Imprese e del Made in Italy, partecipa ai lavori puntando sull'informazione e sul ruolo contemporaneo dell'euro-progettista. La Tavola Rotonda si occuperà di approfondire il tema della figura dell'Europrogettista e del contesto economico, normativo e contrattuale in cui opera. L'Europrogettista è una figura professionale di crescente importanza nel panorama lavorativo che si occupa di intercettare opportunità di finanziamento che possono essere erogati direttamente dalla Commissione Europea o gestiti dalle autorità nazionali e regionali e di attivare programmi di finanziamento per progetti specifici. Attualmente in Italia tale professione viene svolta sia come libero professionista sia all'interno di strutture pubbliche o private e non è sottoposta al controllo di un Ordine professionale. Il dibattito lanciato da Assoeuro e dall'European Projects Festival ha l'obiettivo di contribuire alla trasparenza del mercato e a lanciare un tavolo di confronto permanente, a beneficio dei professionisti dell'europrogettazione, di chi si avvicina alla professione, ma anche a tutela del Committente. L'obiettivo è quello di approfondire, divulgare e chiarire con un linguaggio semplice ed intuitivo l'evoluzione dell'Unione Europea, gli aspetti normativi, i professionisti dell'Europa, le numerose opportunità offerte dai finanziamenti europei, offrendo un'analisi di dettaglio delle diverse linee di finanziamento UE, spaziando dai fondi diretti, ai fondi indiretti e a gestione concorrente con un focus particolare alla Politica di coesione, ai Fondi strutturali e di investimento europei (Fondi SIE), alla Cooperazione Territoriale Europea e al nuovo Quadro finanziario pluriennale 2021-2027.





Cerimonia di avvicendamento nella carica di Comandante delle Scuole Allievi

La **Caserma Capitano Orlando De Tommaso** è un'imponente costruzione nel Quartiere Prati in Roma, è stata inaugurata nell'ottobre del 1885 ospita una delle Scuole Allievi Carabinieri più dure e prestigiose d'Italia. **E' la sede del Comandante in Capo di tutte le Scuole Allievi Carabinieri del Territorio Nazionale.** La Caserma ricopre un'area molto vasta, fra Via Carlo Alberto Dalla Chiesa 3 e Viale delle Milizie, ospita fra le sue mura oltre la Legione Allievi Carabinieri, la sede dell'ONAOMAC, Ente che offre assistenza negli studi agli orfani dei militari dell'Arma dei Carabinieri, l'Associazione Nazionale dei Carabinieri, la Banda dell'Arma, la Fanfara della Scuola di Roma, il Centro Lingue Estere dell'Arma dei Carabinieri.

La **Legione Allievi Carabinieri di Via Carlo Alberto Dalla Chiesa 3 in Roma**, provvede alla formazione militare e tecnico-professionale del personale del ruolo Appuntati e Carabinieri mediante le dipendenti Scuole Allievi di Roma, Torino, Campobasso, Reggio Calabria ed Iglesias.

Il 9 gennaio u.s. alle ore 11.00 si è svolta, nella bella cornice di questa caserma, alla presenza del **Comandante Generale dei Carabinieri il Generale di Corpo d'Armata Teo Luzi**, la cerimonia di avvicendamento del Comandante in Capo delle Scuole allievi d'Italia, fra il Generale di Corpo d'Armata Giuseppe Governale, comandante cedente e il Generale di Divisione Giuseppe La Gala comandante subentrante.

Il **Generale di Corpo d'Armata Giuseppe Governale**, coniugato con tre figli, oltre l'incarico ha lasciato l'Arma dei Carabinieri per la raggiunta età pensionabile. Figlio di un appuntato dei Carabinieri, allievo dell'Accademia militare di Modena nel

biennio 1978-1980 e della Scuola Ufficiali Carabinieri dal 1980 al 1982, ha al suo attivo incarichi di grande soddisfazione: da subito ruoli operativi a Napoli, Livorno e Milano, è stato Comandante Provinciale dei carabinieri di Modena e Catania.

Ha prestato servizio in diversi incarichi di staff al Comando Generale dell'Arma, alla Scuola Ufficiali e allo Stato Maggiore della Difesa come Capo Ufficio legale del Comando operativo di vertice interforze (COI). Ha frequentato, inoltre, la "Scuola di Guerra" italiana. Promosso Generale di Brigata, nel 2013 è nominato Comandante della Legione carabinieri Sicilia, e dal 2015 è stato Comandante del Raggruppamento operativo speciale (ROS), struttura d'élite dell'Arma con funzioni antimafia e antiterrorismo. Dal 1° ottobre 2017 al 30 settembre 2020, da Generale di Divisione, ricopre la carica di Direttore della Direzione Investigativa Antimafia (DIA), dove ha ottenuto importanti risultati nella lotta alla criminalità organizzata.

Il Generale Governale ha anche scritto dei libri interessanti, frutto della sua lunga esperienza nella lotta contro la mafia, e fra gli altri, nel novembre del 2021, ha pubblicato per Solferino, il libro "Sapevamo già tutto. Perché la mafia resiste e dovevamo combatterla prima", frutto della sua esperienza professionale contro la criminalità organizzata. Il 1° Gennaio 2022 è stato promosso Generale di Corpo d'Armata.

Dal 16 luglio 2022 al 9 gennaio 2024 ha ricoperto l'incarico di Comandante delle Scuole dei Carabinieri, da cui dipendono tutti gli Istituti di formazione e specializzazione dell'Arma (fonte Wikipedia).

Il comandante subentrante Generale di Divisione Giuseppe La

Gala, cinquantaseienne, è coniugato e ha tre figli, ha conseguito presso il Centro Alti Studi per la Difesa (ROMA), 1° Corso I.S.S.M.I. "Istituto Superiore di Stato Maggiore Interforze" e, successivamente la 65^a Sessione Ordinaria "I.A.S.D." (Istituto Alti Studi per la Difesa). Ha conseguito presso l'Università degli Studi di Roma "Tor Vergata" la Laurea Specialistica in "Scienza della Sicurezza Interna ed Esterna", e presso l'Università degli Studi di Milano Master di II° in Studi Internazionali Strategico-Militari, presso l'Università degli Studi di Torino, Master di II° in Scienze Strategiche.

Presso l'Università degli Studi di Roma "La Sapienza" ha conseguito il Master Universitario Interfacoltà di II° livello in "Strategia Globale e Sicurezza".

Ha frequentato l'Accademia Militare di Modena il 162° Corso Allievi Ufficiali per l'Arma dei Carabinieri, la Scuola Ufficiali Carabinieri 162° Corso di Applicazione e il 3° Corso in "Diritto Penale dell'Economia".

Il 1° luglio 2020 ha ricoperto il ruolo di Direttore della Scuola di Perfezionamento per le Forze di Polizia. Ha avuto alle dipendenze la Scuola Internazionale di Alta Formazione per la prevenzione ed il contrasto alla criminalità organizzata, con sede a Caserta i cui partecipanti sono rappresentanti delle FF.PP. italiane ed estere.

Precedentemente è stato: Comandante della Legione Carabi-

nieri "Veneto", Capo del VI Reparto - "Pianificazione, Programmazione, Bilancio e Controllo" del Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri, Comandante Provinciale Carabinieri di Catania, Capo Ufficio Cerimoniale del Ministero della Difesa, Aiutante di Campo del Ministro della Difesa, Comandante Provinciale Carabinieri di Sassari, ha ricoperto vari incarichi nello Stato Maggiore del Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri, È stato Generale Ispettore degli Istituti di Specializzazione dell'Arma dei Carabinieri, Comandante della Compagnia Carabinieri Torre Annunziata (NA), Comandante della Compagnia Carabinieri Thiene (VI), Comandante di Plotone Allievi CC della Scuola Allievi Carabinieri - 2° Btg. in Campobasso.

Durante la cerimonia il Generale di Corpo d'Armata Giuseppe Governale, rivolgendosi al Comandante Generale, nel discorso di commiato ha detto che dopo oltre 45 anni e mezzo lascia l'Arma dei Carabinieri, l'Istituzione che da sempre ha più amato. Ha ricordato l'emozione provata entrando nel 1978 per la prima volta nel cortile della storica caserma Capitano Orlando De Tommaso, sede della Scuola Allievi, di cui il padre, allievo nel 1945, gli parlava con affetto, rammentando la sua esperienza. Ha elencato i presenti alla cerimonia: la Bandiera dell'Arma dei Carabinieri, a cui ha rivolto parole di orgoglio di appartenenza, il Comandante Generale dell'Arma dei Carabinieri, molti colleghi e amici in servizio permanente effettivo e in congedo, il Vice Comandante Generale, i Presidenti delle Associazioni Nazionali Carabinieri e dell'Opera di Assistenza agli orfani dei militari dell'Arma, autorità civili di altissimo livello, nonché i Generali che sono stati Comandanti Generali dell'Arma. Ha raccontato che nella stessa caserma ha conosciuto la sua sposa, figlia, madre, sorella, nipote di alti ufficiali dell'Arma, che lo ha sempre sorretto, in punta di piedi. Ha ricordato i suoi figli che lo hanno sempre seguito ovunque andasse in Italia, nati in diverse città, per motivi di trasferimento per la carriera. L'Arma ha costruito la sua vita, gli ha dato responsabilità sempre superiori, sempre più delicate. Gli ha dato la consapevolezza di appartenere ad un'Istituzione forte, fiera, imprescindibile per la sicurezza e la quiete della nostra gente, del nostro Paese. Il percorso non è stato privo di difficoltà, anche con qualche punta di amarezza, fatto anche di rinunce, di riserve, considerando il prossimo come risulta effettivamente dalle carte tenute in ufficio. Al centro una visione imparziale, che tende a garantire credibilità ed affidabilità.

La fiducia che gli hanno dato i comandanti gli hanno consentito di svolgere esperienze di comando entusiasmanti, ad esempio al vertice della Regione Sicilia, a Palermo, la sua città, non era mai successo che il Comandante della Legione fosse di Palermo. Ha ricordato il magnifico reparto antimafia dove i carabinieri di ogni grado coltivano in silenzio la ginnastica del dovere, abituati come sono a misurarsi con complessità proprie dell'impegno antimafia e antiterrorismo, svolgendo in servizio l'istituto secondo criteri ancorati all'etica del servizio senza pregiudizi o preconetti guardando solo ai fatti. Ha salutato con affetto i colleghi del ROS, i comandanti che si sono succeduti dal 1992, personale impareggiabile per dedizione, a cominciare da Filippo Salvi, alla cui mamma, in un paesino della Provincia di Bergamo andò a consegnare nel 2019 l'encomio solenne alla memoria del Comandante Generale. I carabinieri del ROS hanno sopportato per decenni innumerevoli sacrifici e quale onere



Foto di Francesca Caracò

richiede tuttora sulle loro spalle.

Ha ricordato la sua esperienza alla DIA, che gli ha insegnato molto, nella conoscenza dell'ambiente interforze, dove operano professionalità straordinarie, oltre che dell'Arma, della Polizia, della Guardia di Finanza e della Penitenziaria. Esperienza unica che lo ha fatto crescere nella comprensione delle loro rispettive peculiarità, dei loro rispettivi punti di forza. Ha ringraziato infine il Comandante Generale dell'Arma per l'ulteriore impegno e fiducia che gli ha dato come Comandante delle Scuole, vertice dell'organizzazione addestrativa di specializzazione a cui teneva molto. Sono stati diciotto mesi bellissimi e onerosi, in cui, interpretando le direttive del Comandante Generale, ha cercato di mettere al centro della formazione l'affidabilità e la credibilità dell'Arma, con l'intendimento di migliorare ulteriormente il soft power che è proprio delle grandi istituzioni. La parte dirigente, i nostri ufficiali, i marescialli, i giovanissimi carabinieri. Il centro di gravitazione è stata l'assimilazione dei concetti fondamentali che finora ha sostenuto le Scuole. Ha affermato che il Carabiniere di qualunque Scuola a conclusione della formazione oltre alle classiche materie deve aver acquisito la capacità di ascolto, la propensione alla riservatezza,

l'importanza dell'attività informativa, il tratto fermo ma umano nei confronti dei cittadini, concetti che non sono uguali a tanti altri che insegnano, che possono essere utili, che possono essere importanti, questi concetti sono essenziali. Ha quindi esposto con quali misure e accorgimenti ha raggiunto questi obiettivi importantissimi come la pari dignità sociale, considerare tutti i cittadini uguali di fronte alla Legge, concetto ampiamente definito dall'art.3 della Costituzione. Tutto questo per evitare che nelle Scuole allievi prevalga il contagio del virus dell'arbitrio, della prepotenza, dell'autorità non misurata, del disprezzo della persona umana, del distacco dalla nostra gente. Ha ringraziato tutti i collaboratori con i quali ha potuto svolgere questa attività nominandoli nel suo discorso. Un ringraziamento ha rivolto al Generale Giuseppe La Gala, subentrante, per il lavoro che svolgerà nell'adempimento del suo nuovo incarico, presentandolo alle persone presenti, come un Ufficiale con esperienza di settore al massimo livello, per aver coperto importantissimi incarichi di comando, e, in particolare la Scuola Superiore delle Forze di Polizia.

Alla fine del suo discorso, ha detto con commozione che per l'ultima volta avrebbe ascoltato in servizio attivo le note de

“La Fedelissima” la marcia d'ordinanza dell'Arma dei Carabinieri, eseguita dalla magnifica Banda dell'Arma, diretta dal Maestro Massimo Martinelli. Ha rivolto quindi le parole del manifesto politico di Giacomo Leopardi a tutti i giovani allievi di tutte le Scuole, Firenze, Velletri, Torino, Campobasso, Iglesias, Reggio Calabria, Taranto, Roma.

Il Generale di Divisione Giuseppe la Gala subentrante nell'incarico di Comandante di tutte le Scuole Allievi, nel suo discorso ha detto che con questo incarico si condensa tutta la sua esperienza, iniziata circa 40 anni fa, in quanto ha retto ha avuto l'incarico di istruzione dell'Arma. Grato è quindi nei confronti del Comandante Generale che gli ha affidato questo prestigioso incarico. Ha ringraziato anche il Comandante cedente Generale di Corpo d'Armata Giuseppe Governale, che stima professionalmente e personalmente. Con orgoglio e riconoscenza ha detto che riceve il testimone di un impegno gravoso e di responsabilità e, al contempo esaltante. L'obiettivo da compiere attualmente è quello di formare e preparare gli uomini e le donne che dovranno affrontare ora e per i prossimi decenni. La realtà degli scenari geopolitici, sociali, economici e, conseguentemente criminali, manifesta una comples-



Foto di Francesca Caracò

sità che non ha eguali nella storia, alla luce della vera e propria rivoluzione copernicana rappresentata dal progressivo incalzare degli sviluppi tecnologici.

Nell'affrontare tale complessità avremmo avuto bisogno di nuovi studi, di nuovi approfondimenti, di nuove regressioni e l'osmosi costante di una realtà operativa che evolve freneticamente, non concedendoci abbastanza tempo per pensare. Questa è la sfida che la formazione è chiamata ad affrontare ai giorni nostri. Il mondo si sta aprendo a livelli di conoscenza impensabili fino a qualche anno fa, tranne che nell'immaginario fantascientifico di artisti, pensatori e scrittori visionari e illuminati.

Tali conoscenze stanno stravolgendo i parametri delle convenzioni e delle relazioni sociali, delle categorie giuridiche e della stessa concezione del bene e del male da parte di ciascuno di noi, non possiamo dunque affrontare il cambiamento se non aprendoci alle nuove conoscenze, affrontando il rischio di abbandonare i porti e le acque calme al riparo delle certezze e delle sicurezze consolidate nel passato, con la consapevolezza che anche il livello più alto e aggiornato della conoscenza non può mai da solo generare comportamenti e sono questi ultimi che rilevano e incidono nella vita dei nostri concittadini, non le teorie costruite sulle parole, ma i fatti, solo una rinnovata conoscenza, permeata di valori autenticamente vissuti, può ridurre la dissonanza che sempre più si manifesta, fra ciò che affermiamo di credere e i comportamenti che mettiamo in pratica, soprattutto ogniquale volta questi ultimi implicano fatica, sacrifici e rinunce personali. Ha sottolineato che son due le parole chiave per risolvere questa dicotomia, senza la soluzione della quale non potremmo mai consegnare un mondo migliore alle generazioni presenti e a quelle future, queste due parole sono: amore ed onore. Due facce dello stesso prezioso talento che ogni carabiniere dovrebbe custodire gelosamente nella tasca della propria uniforme. Ritene ampiamente condivisibile il pensiero in cui ciascuno protegge veramente solo ciò che ama. Ha sostenuto che si deve profondamente amare la propria missione, mettere l'anima nel nostro lavoro, vivendo ogni giorno con onore. L'onore è rischiare per gli altri. Sacrificare qualcosa di importante per noi

nell'interesse del nostro prossimo.

Prosegue dicendo che i carabinieri hanno la cultura di vivere la propria formazione respirando il DNA dei luoghi in cui generazioni di militari, prima di loro, si sono preparati per affrontare i pericoli fino al sacrificio della loro vita. Ha citato l'esempio di coloro ai quali sono intitolate le nostre caserme.

Sarebbe un errore grave pensare che loro appartengono ad una ristretta élite di persone da studiare sui libri.

I martiri di Fiesole, il **Carabiniere Salvo D'Acquisto**, lo stesso **Capitano Orlando de Tommaso**, che ha dato il nome a questa caserma e i loro commilitoni, spesso rimasti sconosciuti, hanno vissuto la loro quotidianità prima di quel momento, e hanno sempre fatto giornalmente ciò che è giusto, rifiutandosi di fare cose utili al loro tornaconto personale e accettando invece incondizionatamente le conseguenze della scelta di servire con fedeltà, disciplina ed onore il nostro prossimo. Conclude l'intervento con un passo di Martin Luther King il 31 marzo 1968 pronunciato qualche giorno prima del suo assassinio il 4 aprile, che ha in sé la prima e fondamentale nozione che ogni carabiniere dovrebbe scolpire nella mente e nel cuore, sin dal primo giorno in cui indossa la nostra gloriosa uniforme per esserne degno: La vigliaccheria chiede: è sicuro? L'opportunità chiede: è conveniente? La vana gloria chiede: è popolare? Ma la coscienza chiede: è giusto? Prima o poi arriva l'ora in cui bisogna prendere una posizione che non è né sicura, né conveniente, né popolare; ma bisogna prenderla, perché è giusta.

Il Comandante Generale dell'Arma dei Carabinieri Teo Luzi ha dato inizialmente un doveroso omaggio alla Bandiera di guerra dell'Arma dei Carabinieri, a nome di tutti i presenti, nella consapevolezza che il tricolore rappresenta il valore dell'Italia, il tricolore che ha oltre 200 anni di storia, il tricolore ha sventolato in una pubblica piazza per la prima volta a Ventimiglia nel 1797, la bandiera rappresenta anche i fasti, le tradizioni e i valori dell'Arma dei Carabinieri. Ha salutato i presenti, le autorità, il Comandante cedente, che ricorda finisce brillantemente il suo servizio nell'Arma, e quello subentrante. Ha affermato che per lui l'incarico di Comandante delle Scuole è uno dei più importanti nell'ambito dell'Arma dei Carabinieri perché è dedica-

to alla formazione e di fatto plasma i nuovi carabinieri per il futuro dell'Arma. Crede fermamente nell'attività formativa permanente del carabiniere, perché la formazione non si ferma mai ma si protrae nel tempo per tutta la carriera del militare. Al Generale Governale aveva chiesto di portare la centralità umana nella formazione, anche sulla base delle esperienze dei suoi predecessori, un uomo motivato e consapevole delle proprie responsabilità, consapevole dei servizi per i cittadini dà un prodotto straordinario al nostro Paese.

Il Generale Governale ha fatto un passo in più perché ha preparato i carabinieri ad affrontare i cambiamenti repentini di questo momento storico, abbiamo carabinieri che sono al passo con l'evoluzione del mondo, i ragazzi devono essere adattabili a questo quadro di situazioni che cambiano velocemente, ma devono avere anche i valori etici e grandi ideali, per dare un servizio di qualità al cittadino anche perché l'Arma possa continuare ad avere una grande considerazione sociale.

Ha scelto per il nuovo incarico il Generale La Gala come Comandante subentrante perché è la persona giusta al posto giusto, ha un'esperienza variegata che lo ha visto Comandante della Scuola Superiore delle Forze di Polizia, per cui può rinnovare la formazione con adeguate produttive novità, che porteranno gli allievi a livelli superiori rispetto al passato.

Ha rivolto ancora parole di profonda stima al Generale di Corpo d'Armata Giuseppe Governale, ricordando che ha ricoperto nella sua brillante carriera incarichi di altissimo livello, in una vita dedicata con abnegazione all'Arma e agli Italiani, senza chiudersi in una stanza ma essendo sempre aperto, cercando di capire le problematiche e trovando sempre una soluzione adeguata ad ognuna di esse. Con lui ha salutato la moglie Marialena che anche lei ha prestato 45 anni di servizio dedicato ad una famiglia che contribuisce a comporre la più grande famiglia dell'Arma, augurando ad entrambi e ai figli di avere ancora grandi soddisfazioni. Ha chiuso ringraziando tutti i carabinieri per i sacrifici che fanno, per il loro lavoro, le energie dedicate al servizio, perché attraverso tutto questo l'Arma rimarrà un riferimento per gli Italiani così come lo è stata per quasi 210 anni (a giugno ricorrono i festeggiamenti per i 210 anni dalla fondazione).



Una moderna visione della figura del Responsabile

di **SIMONE MORICHINI**

“Quando il capo ufficio entrò nella stanza per controllare il lavoro svolto, si accorse che egli non aveva lavorato e, sorpreso, gliene chiese il motivo”. Nella sua novella *Il treno ha fischiato* Luigi Pirandello descrive una scena molto comune nella memoria collettiva tratteggiando l'immagine classica del capo ufficio, una figura che controlla il lavoro dei suoi sottoposti con uno stile di *leadership* molto spesso autoritario e aggressivo.

Ma con l'inizio del nuovo secolo, le dinamiche di gestione di un team sono andate progressivamente cambiando con il crescente sviluppo informatico e la diffusione di Internet. Negli ultimi anni, poi, a causa dell'emergenza COVID e alle possibilità offerte dalla collaborazione online attraverso strumenti come Teams, la figura del Responsabile è sempre più lontana da quella del classico capo ufficio e sempre più vicina a quella di una sorta di manager di seconda linea. Questa nuova “veste” implica, in particolar modo, lo sviluppo di capacità, conoscenze e competenze per poter svolgere con efficacia il ruolo di cerniera tra la dirigenza e il corpo dei funzionari.

E quindi, in un contesto di crescente complessità organizzativa e gestionale, risultano

centrali tre orientamenti:

- 1) **riqualificazione e ridefinizione del proprio ruolo tramite la definizione di obiettivi strategici** e la promozione di una visione unificante di tutta l'organizzazione;
- 2) **spiccato senso dell'iniziativa professionale** con la ricerca di metodi e strumenti per apportare miglioramenti significativi promuovendo idee di graduale cambiamento verso la dirigenza (top) e verso i colleghi (down);
- 3) **marcato senso della leadership** nel guidare e assistere i collaboratori nello svolgimento del loro lavoro. Stabiliti questi tre orientamenti di riferimento, non si può non sottolineare l'esistenza di una sorta di “dotazione minima” che il moderno Responsabile deve possedere in merito alle **competenze individuali** (controllo e gestione di sé stessi e del proprio tempo, pensiero logico e critico, fiducia in sé stessi e assertività, comunicazione verbale e scritta, capacità di ascolto e orientamento alla risoluzione dei problemi) e alla **gestione delle relazioni** (gestione delle prestazioni e delle problematiche dei colleghi, capacità di delegare e di influenzare, abilità nell'intrattenere ampie relazioni, capacità di motivare e di lavorare in gruppo).

Alla luce di queste considerazioni, **la figura del nuovo Responsabile non è solo un efficiente e preparato manager di seconda linea ma anche uno “psicologo” in grado di gestire le risorse umane sotto il profilo della promozione dei valori dell'amministrazione di appartenenza.**

E quindi dialoga e ottiene l'appoggio della dirigenza partecipando alla definizione della visione stessa dell'organizzazione sia nella gestione ordinaria del lavoro che nella transizione graduale al cambiamento; definisce le modalità operative per lo svolgimento delle attività quotidiane e i processi e le procedure aziendali in cui i colleghi sono coinvolti; definisce le funzioni e le responsabilità attribuite a specifiche mansioni nell'ambito dell'organizzazione coordinandone le molteplici attività; incoraggia la partecipazione e la motivazione stimolandole attraverso riconoscimenti formali e informali; infine, promuove un'attenzione continua alla formazione e alla comunicazione valorizzando, da una parte, le attività di preparazione e aggiornamento professionale e, dall'altro, attivando canali di comunicazione interna ed esterna in grado di fornire le corrette informazioni al fine di migliorare l'andamento del lavoro.

CASE GREEN

Con l'ok dell'Ecofin la direttiva è legge. Adiconsum al Governo: coinvolgere le Associazioni Consumatori nella fase di recepimento della normativa

Dopo l'approvazione da parte da tutti gli Stati membri di un testo più "morbido", rispetto alla prima stesura, della Direttiva "Case green" lo scorso 10 aprile, l'ok dell'Ecofin, il Consiglio dei Ministri dell'Economia e delle Finanze, del 12 aprile ha definitivamente sancito il varo della nuova legge. Adiconsum sul tema aveva scritto nei giorni antecedenti la votazione dei Paesi membri una lettera al Ministro dell'Ambiente e della Sicurezza energetica, Pichetto Fratin. Ecco che cosa abbiamo chiesto



La lettera di Adiconsum al ministro Pichetto Fratin

Il tema della casa un tema importante ed è molto sentito nel nostro Paese ed è all'attenzione di **Adiconsum** tant'è che in vista dell'ok definitivo della Direttiva "Case green" ci siamo fatti portavoce, presso il Ministro, delle preoccupazioni dei tanti consumatori proprietari di casa, in relazione agli oneri di cui si dovrebbero far carico per adeguare la propria abitazione ai nuovi standard energetici superiori a quelli attuali, stabiliti dalla nuova normativa. Da sempre impegnata in Campagne di sensibilizzazione sull'uso razionale dell'energia e di attenzione all'ambiente, **Adiconsum** ritiene che per rendere operativo il testo approvato bisogna definire percorsi ed esenzioni per garantire la fattibilità della transizione, proteggendo le famiglie da oneri eccessivi e prevenendo effetti distortivi o speculazioni sul mercato di beni e servizi coinvolti negli interventi di efficientamento, a cui abbiamo assistito in occasione degli incentivi al 110%.

Le nostre richieste al Governo

Ecco perché **Adiconsum** chiede al **Governo** di coinvolgere, nella fase di recepimento della Direttiva, il coinvolgimento delle Associazioni Consumatori riconosciute dalla legge che, hanno raccolto i reclami e le segnalazioni dei comportamenti scorretti in tema di incentivi, rispetto ai quali occorre fare prevenzione prima che repressione.

All'uopo chiediamo di prevedere una sezione specifica dedicata alle modalità di finanziamento, gettando le basi di soluzioni su misura per le famiglie relative ai progetti di ristrutturazione residenziale.

Il progetto "La Casa SI Cura"

In base all'esperienza maturata negli ultimi due anni con il Tour realizzato nell'ambito del progetto "**La Casa SI Cura**", promosso da **Prosiel**, arrivato nelle piazze e nelle sedi delle istituzioni locali in 20 città dal nord al sud del Paese, comprese le isole, **Adiconsum** sottolinea, inoltre, la diffusa mancanza di sicurezza degli impianti elettrici nelle case, spesso teatro di eventi drammatici che potevano essere evitati. Tra le criticità riscontrate, oltre alla non conoscenza del proprio impianto, della sua gestione e manutenzione, i consumatori non sono in possesso degli strumenti per valutare le competenze degli impiantisti e la correttezza degli interventi proposti dalle imprese. Senza la messa in sicurezza delle nostre abitazioni, è difficile anche procedere a quell'efficientamento energetico richiesto dalla Direttiva "Case green". La Campagna di sensibilizzazione "La Casa SI Cura" è ancora attiva fino al 31 dicembre 2024. Tramite il portale <https://www.lacasasicura.org/> è possibile richiedere il controllo GRATUITO dello stato del proprio impianto elettrico da parte di un tecnico abilitato.



ENERGIA ELETTRICA

Istruzioni per l'uso del motore di ricerca di ARERA per il rientro nel mercato tutelato

Per la tua fornitura di energia elettrica avevi scelto un fornitore del mercato libero, ma vuoi rientrare nel mercato tutelato e non sai come fare? Avevamo già comunicato questa possibilità nella nostra notizia dello scorso 20 marzo, nella quale avevamo anche indicato il link dove trovare tutte le informazioni riguardo alle società che erogano il servizio di Maggior Tutela inserendo la regione, la provincia e il comune, evidenziando anche le tempistiche incerte di questo passaggio, dovute ai tempi di lavorazione delle pratiche.

Ora però l'Autorità di Regolazione per Energia, Reti e Ambiente, ha semplificato la ricerca del fornitore organizzando un motore di ricerca specifico dove basta inserire il nome del Comune dove si trova la fornitura di energia elettrica.

Il nuovo motore di ricerca dell'ARERA

Per permettere a coloro che sono nel mercato libero dell'energia elettrica di esercitare il loro diritto a rientrare nel Mercato Tutelato, l'Autorità di Regolazione per Energia, Reti e Ambiente (ARERA) ha realizzato un motore di ricerca per aiutare i consumatori a conoscere quale fornitore eroga tale servizio nel Comune dove si trova l'abitazione oggetto della fornitura.

Come fare per chiedere di rientrare nel Mercato Tutelato

- ✓ Entra nel motore di ricerca, cliccando qui
- ✓ Accetta i cookies (per farlo vai in fondo alla pagina e clicca su "Gestione Cookies")
- ✓ Inserisci il nome del Comune nell'apposito spazio
- ✓ Clicca sul link del fornitore che esercita la Maggior Tutela in quel Comune
- ✓ Segui le indicazioni riportate nella pagina del fornitore.

Per fare la richiesta di rientro, alcuni fornitori mettono a disposizione più canali di contatto (telefono, chat, ecc.), altri rendono disponibile un Modulo da compilare.

IMPORTANTE:

Per assistenza rivolgersi agli sportelli territoriali Adiconsum.

L'Amministrazione per accordi

Un argomento che esprime sempre un grande fascino nel diritto amministrativo è quello delle amministrazioni che operano tramite accordi con i privati non fosse altro perché, quando si pensa ad un'amministrazione pubblica, ordinariamente viene in mente il potere autoritativo di essa e non il suo lato "contrattuale".

L'accordo è certamente del mondo dei privati ma, come si avrà modo di vedere, esprime anche (perlomeno ultimamente) il lato più moderno delle amministrazioni pubbliche. Detto questo, un dato sembra innegabile: è l'esercizio del potere ad essere non solo il mezzo che connota le pubbliche amministrazioni rispetto ai privati ma, soprattutto, quantomeno all'apparenza, l'esercizio del potere tramite l'attività autoritativa sembra essere, tuttora, anche il mezzo di più immediata applicazione quando si persegue l'interesse pubblico. In quest'ottica il legislatore europeo e quello nazionale hanno cercato di stimolare le amministrazioni pubbliche ad utilizzare l'accordo quale mezzo per ricercare il bene comune. Ma non è sempre stato così.

L'esercizio del potere autoritativo è apparso, fino ad un passato non troppo lontano, meglio in grado di "imporre" la volontà della parte pubblica nel perseguire l'interesse della collettività perché capace di comprimere i diritti dei terzi fino anche ad annullarli. Basti pensare in questo senso al diritto di requisire un bene appartenente ai privati. Già nel 1942 il legislatore, nel disciplinare l'art.835 c.c. disponeva sul punto che *"Quando ricorrono gravi urgenti necessità pubbliche, militari o civili, può essere disposta la requisizione di beni mobili o immobili..."*. Oppure, ancora, ci si può riferire al diritto di esproprio che trova già nella Costituzione del '48 il proprio fondamento posto che l'art.42, co.3 di essa tuttora dispone che *"La proprietà privata può essere, nei casi previsti dalla legge, e salvo indennizzo, espropriata per motivi di interesse generale"*. Sembra allora potersi dire che è stato l'eser-

cizio del potere ad aver connotato il volto delle amministrazioni pubbliche e ciò è durato fino a non molto tempo fa. Fino a che, cioè, non è comparso sulla scena normativa la legge n.241/'90 nella sua formulazione "ampiata" dovuta alla riforma dovuta alla legge n.15 del 2005 che ha, come noto, privilegiato l'aspetto collaborativo con i privati disponendo che l'amministrazione pubblica possa concludere *"accordi con gli interessati al fine di determinare il contenuto discrezionale del provvedimento finale, ovvero, in sostituzione di questo"*.

Se allora è l'esercizio del potere è ciò che connota il volto delle amministrazioni pubbliche, il legislatore, dagli anni '90 in avanti, l'ha pensata in modo differente, tant'è che il modello normativo che ordinariamente le PP.AA. sono chiamate ad utilizzare non è quello determinato dall'esercizio del potere, ma quello dell'accordo. L'accordo richiama quale concetto giuridico la necessità della ricerca del consenso e con esso il modello normativo con il quale la P.A. è chiamata ad agire che è quello dell'uso della disciplina *"secondo le norme del diritto privato"* (art.1 bis legge n.241/'90).¹

L'art.1 bis della legge n.241/'90, ² chiarisce, fuor di ogni dubbio, che la volontà del legislatore, negli ultimi trentaquattro anni è divenuta quella di privilegiare l'uso del diritto privato quando le amministrazioni pubbliche "incrociano" la sfera soggettiva dei cittadini. La normalità allora, il paradigma di funzionamento potremmo dire, per le amministrazioni è quella operare avendo ottenuto il consenso. L'esercizio consensuale nel perseguire l'interesse pubblico ad oggi ha certamente preso piede nel nostro ordinamento giuridico e, anzi, come si avrà modo di verificare, tale modo di agire delle amministrazioni pubbliche ha dato la possibilità di ampliare, col tempo, il perimetro di operatività di esse perché consente di ottenere risultati che il solo esercizio del potere pubblico non è in grado di ottenere. L'utilizzo del potere infatti, molto semplicemente,

non è in grado di ottenere una cosa fondamentale che solo l'accordo con il privato è in grado di raggiungere: la collaborazione del privato. Tale modus operandi nel perseguire l'interesse pubblico avendo ricercato (ed ottenuto) il consenso va poi a tutto vantaggio della celerità dell'azione amministrativa e dà vita al migliore perseguimento dell'interesse pubblico con il minor sacrificio possibile da parte dei privati.³ Detto altrimenti, l'accesso nel nostro ordinamento del principio per il quale l'amministrazione ordinariamente debba operare per accordi attua un fondamentale processo di "democrazia amministrativa" che si sostituisce al sistema di definizione unilaterale di interesse pubblico dando vita al contraddittorio con i soggetti di volta in volta interessati passando da una amministrazione che usa potere ad una che offre "servizio".⁴

I due modelli europei che hanno fatto scuola

La possibilità per il diritto amministrativo di adoperare le regole del diritto privato richiama la dicotomia diritto comune-diritto speciale che accompagna, sin dalla sua nascita, il diritto amministrativo.⁵ I modelli che hanno fatto scuola sono, da un lato quello francese, che si rifaceva a all'uso di regole specialistiche quando ad agire fosse lo Stato. In questo senso, nel *droit administratif* faceva premio, su tutto, la natura pubblica dell'interesse perseguito. Se ne aveva che le regole da applicare erano, gioco forza, regole "speciali" rispetto a quelle utilizzate per i comuni cittadini e, allo stesso modo, si riteneva vi dovesse essere un giudice speciale a dover giudicare delle controversie tra esercizio del potere pubblico e a tutela dei diritti dei singoli.

A questo schema si contrapponeva, in Inghilterra, un modello amministrativo che riteneva che l'esercizio del potere fosse da far risalire alla *"ordinary law of the Realm"* (una legge ordinaria del Regno). La conseguenza era che le eventuali controversie che pote-

1 Greco, in "Accordi amministrativi tra provvedimento e contratto", Torino, Giappichelli Editore, 2003.

2 Introdotto dall'art.1, comma 1, lett. b), della legge 11 febbraio 2005, n.15.

3 S. Cassese, "Passato, presente e futuro della legge sul procedimento", in Nuova Rassegna di legisl., dottrina e giur., 1994, n.20;

4 R. Ferrara, Gli accordi tra privati e la pubblica amministrazione, Milano, 1985.

5 M.S. Giannini, Atto amministrativo, in Enc. Dir., IV, Milano, Giuffrè, 1959, 157-196.

vano insorgere dovessero essere giudicate da Corti anch'esse ordinarie.

Le differenze tra i due sistemi amministrativi accennati producevano anche effetti sulle responsabilità dei funzionari pubblici tant'è che tali responsabilità erano ricondotte, nel caso del modello francese, alla sfera pubblicistica mentre, nel caso del Regno Unito, se ne aveva che anche il funzionario pubblico che aveva operato, così come avvenuto per la gestione del potere, era assoggettato alle Corti giudicanti ordinarie. I modelli visti, comunque sia, non sono rimasti sempre gli stessi ma sono mutati nel senso che i tratti connotati da autoritarismo del modello francese sono stati affiancati da logiche di garanzia che di fatto ne mitigavano gli effetti, mentre il modello inglese che fondamentalmente riteneva che non vi fossero poteri pubblicistici in capo alla pubblica amministrazione ha dovuto ammettere (con il tempo) che dovesse esserci un regime "speciale" riferito all'amministrazione pubblica quando vi fosse da applicare poteri pubblici.⁶

Un ulteriore fattore che ha influenzato il diritto amministrativo italiano è stato quello dovuto al diritto euro-unitario, i mutamenti che si sono avuti a presidio dei diritti fondamentali nonché alla tutela che essi hanno ricevuto in sede comunitaria. Anche se poi la prima regolamentazione in forma organica si è avuta solo piuttosto recentemente con la direttiva 2014/23/UE.⁷

Quello che sembrerebbe aver dato una direzione profonda verso l'uso di modelli privatistici nei rapporti con i cittadini è stata l'organizzazione amministrativa della cosa pubblica intervenuta nella seconda metà del XX° secolo e, in particolare, la privatizzazione degli enti pubblici economici ed il conseguente contenimento della spesa pubblica così come l'ingresso del privato nell'esercizio di pubbliche funzioni pubbliche. E' da qui in poi che, con ogni proba-

bilità, si è avuta l'acquisizione del modello privatistico per la gestione di affari pubblici. Se infatti (così si era riflettuto) occorreva gestire in modo efficiente beni pubblici nulla poteva essere più efficiente dell'uso delle regole in uso tra privati che i loro beni li hanno gestiti efficientemente ancor prima dell'uso del contratto. I principi di riferimento per la gestione della cosa pubblica sono ad oggi, complici gli insegnamenti delle gestioni private, rinvenibili nell'art.1, comma 1, della legge n.241 del 1990 che, infatti, così dispone: *"L'attività amministrativa... è retta da criteri di economicità, di efficacia, di imparzialità, di pubblicità e di trasparenza..."*. Questo modello efficientista sembrerebbe tuttora, per lo meno agli occhi del legislatore, quello "vincente" perché lo Stato ha la possibilità di perseguire i propri fini non solo gestendo in proprio i beni pubblici ma, all'occorrenza, può determinarsi nel senso di lasciarlo fare ai privati utilizzando del contratto o di istituti consensuali. Ne è venuto fuori un nuovo soggetto giuridico, quello dello "Stato imprenditore" che, tuttavia, quanto meno nell'ultimo ventennio, sembra aver subito una certa regressione dal perimetro raggiunto negli anni in cui gestiva l'IRI.⁸

Ad oggi si hanno vari modelli organizzativi dell'azione amministrativa che sono il risultato di moduli normativi e contrattuali pubblici e privati che si intersecano in vario modo tra loro e obbediscono a logiche diverse oltre a richiedere nuove garanzie giuridiche intervenute a tutela del privato e tese ad imbrigliare il potere pubblico. L'incontro tra due soggetti diversi: pubblica amministrazione da un lato e soggetti privati dall'altro, obbedisce, dunque, a sistemi e fini diversi i quali, però, devono poter co-esistere per perseguire il miglior temperamento possibile tra fini pubblici e sacrifici che il privato deve sopportare affinché tali fini pubblici possano essere raggiunti.⁹

Si è detto che l'azione della pubblica ammi-

nistrazione si è sviluppata seguendo questi due moduli: quello pubblico e quello privato. Ma, senza meno, è stato quello dovuto all'utilizzo del diritto privato, ed in particolare, l'uso della legge n.241/1990 ad aver conquistato terreni propri del diritto pubblico. Infatti, dire che le amministrazioni pubbliche ordinariamente operano secondo modelli in uso ai privati, equivale a dire che il modello privato è quello principale, o forse, addirittura, quello "vincente".¹⁰

Tuttavia, è bene evidenziare che questo ampliamento del perimetro del diritto privato ad uso delle pubbliche amministrazioni non è stato a senso unico perché si assiste anche a quella che è stata definita come "ri-pubblicizzazione" del territorio conquistato ultimamente dal diritto privato. Ciò è avvenuto per mezzo di una disciplina pubblicistica che, in qualche misura, sembra recuperare quello che il diritto privato le ha ultimamente eroso. Occorre chiarire. L'ordinamento ha recuperato "spazi" di gestione della cosa pubblica disponendo nuove regole che consentono la cura dell'interesse generale facendo in modo che con la propria azione non venga sacrificato l'interesse pubblico e, al contempo, salvaguardando imparzialità ed interesse collettivo. Basti pensare all'art.21 ter della legge n.241 del 1990 (introdotto dall'art.14, della legge n.15 del 2005) il quale ha disposto che *"Nei casi e con le modalità stabiliti dalla legge, le pubbliche amministrazioni possono imporre coattivamente l'adempimento degli obblighi nei loro confronti"*. Sembra chiara la volontà del legislatore di determinare che le obbligazioni contratte nei confronti di una pubblica amministrazione siano assoggettate al potere esecutivo recuperando, almeno in parte, il perimetro che era stato lasciato alla libera contrattazione delle parti.

A ben vedere il mondo del diritto, nel disciplinare il rapporto pubblico-privato annovera nel tempo molte oscillazioni normative

6 S. Cassese, in "Il diritto amministrativo, Storia e prospettive", Milano, 2010, 3 e ss.

7 Per approfondire si veda H.C. Casavola, "Le nuove direttive sugli appalti pubblici e le concessioni. Le regole e gli obiettivi strategici per le politiche UE 2020", Giorn. dir. Amm., XII, 2014, 1135.

8 Nel 1934 l'IRI deteneva circa il 48,5% del capitale di rischio italiano come si evince dall'European Commission, Local State-Owned Enterprises in Italy: Inefficiencies and Ways Forward, 2016.

9 E. Bruti Liberati, in "Consenso e funzione nei contratti di diritto pubblico fra amministrazione e privati", Milano 1996; P. Portaluri, "Potere amministrativo e procedimenti consensuali. Studi sui rapporti a collaborazione necessaria", Milano, 1998. M. De Donno, "Consensualità e interesse pubblico nel governo del territorio", Bologna, BUP, 2015.

10 Si è giunti a dire che *"se l'esercizio del potere amministrativo non viene più percepito come un processo in cui un soggetto (l'amministrazione pubblica) forma unilateralmente la propria volontà sulla base di scelte che si ritengono orientate da criteri di razionalità e devono rispettare i limiti fissati dalle norme, ma come il risultato dell'intenzione reciproca dei soggetti che costituiscono la coalizione decisionale e che si influenzano a vicenda, cambiano anche i termini di giudizio per valutare la legittimità della decisione finale: non un termine di riferimento definito a priori che rappresenti la migliore scelta possibile, ma un parametro di accettabilità che consenta di ritenere il risultato finale buono e soddisfacente per l'interesse generale"*, così G. Sigismondi, in Eccesso di potere e clausole generali: modelli di sindacato sul potere pubblico e sui poteri privati e confronto, Napoli, Jovene, 2012, 171.

che hanno determinato continue ingerenze della disciplina pubblicistica in quella civilistica e viceversa. Ancora un esempio. E' noto come l'amministrazione ordinariamente debba usare del diritto dei privati o, per esprimerci con la formula usata dal legislatore, essa *"agisce secondo le norme di diritto privato"* come si legge all'art.1 bis legge n.241/1990. Si stabilisce, tuttavia, subito dopo, all'art.1 ter, che i soggetti preposti all'esercizio di attività amministrative assicurano nella loro gestione i principi di economicità, imparzialità, pubblicità e trasparenza *"con un livello di garanzia non inferiore a quello cui sono tenute le pubbliche amministrazioni in forza delle disposizioni di cui alla presente legge"*.¹¹ Ancora una volta, la regola di base da applicare è quella di matrice privatistica e, tuttavia, i principi di economicità imparzialità e trasparenza ed i "livelli di garanzia" offerti dalla legge n.241/'90 sono canoni di matrice certamente pubblici. Al dunque, modello privatistico dell'azione amministrativa e modello pubblicistico si contemperano costantemente in una continua interrelazione di norme. Ma si potrebbe continuare.

Se volessimo uscire dal terreno d'elezione di applicazione della disciplina normativa in tema di procedimento amministrativo e di regolamentazione generale dei rapporti pubblico-privato, ci accorgeremmo che anche nel nuovo Codice dei contratti si è ampliato il perimetro di intervento della disciplina del codice civile. Basti pensare all'art.5 di esso (D.Lgs. 31 marzo 2023, n.36) quando dispone che *"Nelle procedure di gara le stazioni appaltanti, gli enti concedenti e gli operatori economici si comportano reciprocamente nel rispetto dei principi di buona fede e di tutela dell'affidamento"*. L'ingresso della buona fede all'interno della disciplina dei contratti rende evidente che, ad oggi, l'esercizio del potere delle stazioni appaltanti, così come quello degli operatori economici, è assoggettato al medesimo dovere di correttezza e reciproca lealtà di condotta senza distinzione di ruoli. Si è evidentemente (ancora una volta) ampliata la portata della disciplina del codice civile all'interno del Codice dei contratti tant'è che si è an-

che stabilito, al comma 2 del medesimo articolo, che l'affidamento dell'operatore economico è fondato sia *"sul legittimo uso del potere"* che *"sulla conformità del comportamento amministrativo del principio di buona fede"*. A volerli riflettere, sembra essersi affermata anche nell'ambito di contrattualistica pubblica, la regola di vincolare il potere amministrativo a principi ben noti al diritto privato di modo da scongiurare provvedimenti delle amministrazioni pubbliche che, seppur all'apparenza legittimi, possano di fatto risultare contrari al principio del legittimo affidamento dei privati che è la base della tutela della buona fede.

Per altro verso, però, la matrice normativa riferita ai poteri pubblici non si è persa, basti considerare che l'art.123, comma 1, del Codice dei contratti stabilisce che *"la stazione appaltante può recedere dal contratto in qualunque momento purché tenga indenne l'appaltatore..."*. La regola sul recesso che è possibile *"in qualsiasi momento"*, ma che opera, si badi, a vantaggio della sola amministrazione, sembra dirla lunga sul continuo bilanciamento voluto dal legislatore tra la disciplina di norme di matrice pubblica e di matrice privata alla continua ricerca di un equilibrio costantemente mobile che sembra non trovare una sua definitiva sistemazione.¹²

Se si volesse scomodare un po' di storia ci si accorgerebbe che tra la fine del 1700 e fine 1800 il contratto era "il" modello utilizzato per trovare una conciliazione tra volontà della pubblica amministrazione e consenso del privato. Si pensi alle concessioni, alle autorizzazioni o, anche, all'espropriazione per pubblica utilità.¹³ Con il passare del tempo si è fatta però largo una pubblica amministrazione diversa che si poneva nei confronti del privato in modo autoritario. Quest'ultimo, a sua volta, aveva la possibilità di vantare nei confronti di essa solo posizioni di diritto oppositivo. In questi casi non si negoziava l'interesse pubblico, non vi era alcuna forma di accordo tra amministrazione e privati. Vi era però un problema. In Italia la materia che riguardava le concessioni di beni demaniali, così come quella degli appalti di lavori e forniture, erano sta-

te attribuite al giudice amministrativo fino a quando esso fu abolito e tali vertenze transitarono al giudice ordinario. Solo l'istituzione della IV sezione del Consiglio di Stato (legge n.5992 del 1889) ha messo in luce le problematiche dei casi "di frontiera" tra diritto pubblico e diritto privato. L'intervento della pubblica amministrazione nella vita economica dei cittadini rendeva inadeguato il diritto amministrativo a far fronte a tutte le variabili che connotavano i rapporti tra potere pubblico da un lato e diritto privato dall'altro. Si comprese allora che i privati potevano vantare posizioni anche di diritto pretensivo e non solo di diritto oppositivo e, tali posizioni dovevano trovare una tutela adeguata che sembrava mancare.

Si deve ad un giurista illuminato (Forti) la distinzione tra concessioni unilaterali e bilaterali. In queste ultime, spiegava, il privato che ha assunto un obbligo di gestione di un servizio pubblico nei confronti della pubblica amministrazione assumendola volontariamente determinava, quale conseguenza, che la natura giuridica di quell'accordo non potesse che essere contrattuale. Con una particolarità però: il rapporto pubblico-privato è regolato da norme non solo di natura privatistica ma, anche, da norme di matrice pubblicistica.¹⁴

Altri autori, tuttavia, negavano che un soggetto pubblico potesse mai usare del contratto quando agisse nei confronti di un privato ma usasse comunque sempre di pubblici poteri.¹⁵

Una sistemazione dei contratti sottoscritti con i privati è stata data dalla Corte di cassazione il 12 gennaio 1910. Essa spiegò che in tema di concessioni si avevano due negozi giuridici. Un primo negozio con il quale l'amministrazione si determinava a concedere al privato un certo bene e, poi, un secondo negozio di natura inevitabilmente contrattuale con il quale l'amministrazione si accordava con il privato su come gestirlo. Con tale sentenza è nato il provvedimento-contratto. I due atti (provvedimento e contratto), si sosteneva, convivono ma sono assoggettati a regimi diversificati. Il loro legame, però, è tale per cui il venire meno del provvedimento unilaterale dell'amministra-

11 Nel senso che il diritto privato dei contratti sia un diritto "comune" agli operatori privati ed a quelli pubblici si veda, Il contratto, II ed., in Trattato Iudica-Zatti, Milano, 2011, 63. Si veda anche Cerulli Irelli, in Amministrazione pubblica e diritto privato, Torino, 2011.

12 Galgano, in "Diritto civile e commerciale", Padova, 302, 1990, per il quale la distinzione che oggi viene operata tra diritto privato e diritto pubblico assume ormai una valenza solo descrittiva.

13 Si veda Meucci, in Istituzioni di diritto amministrativo, Torino, F.Ili Bocca, 1879, 197 e ss.

14 Per una valutazione complessiva dell'argomento, si veda Forti in Natura giuridica delle concessioni amministrative, in Giur.it, 1900, IV, 412.

15 Si veda O. Ranelletti, in "Concetto e natura delle autorizzazioni e concessioni amministrative", Padova, in Giur.it; 1894, IV, 7.

zione determinava l'estinzione del contratto posto che il provvedimento costituiva il presupposto del secondo.

Anche la dottrina ha dato il proprio contributo per cercare di spiegare il legame tra atto amministrativo e contratto con i privati (Zanobini). Questa indagò l'atto amministrativo unilaterale dell'amministrazione e, tenuto conto che anch'esso aveva sovente aspetti obbligatori, giunse a dire che quest'ultimo aveva forma unilaterale (perché predisposto esclusivamente dall'amministrazione pubblica) ma era poi produttivo di effetti bilaterali.

Una svolta nel comprendere la materia è stata data agli studi di D'Alberti che aveva capito che i rapporti con il privato davano generalmente luogo a concessioni-contratto. In particolare, poneva in luce, come l'atto amministrativo di concessione era successivo al disciplinare e si proponeva quale semplice clausola di esso ma questo voleva anche significare che vi era una notevole capacità negoziale della pubblica amministrazione. L'attività provvedimentale, si comprese, è sempre minimale quando si tratta con il privato e quello che rilevava era l'attività contrattuale che è, invece, preponderante. Alle teorie descritte si aggiunse anche il pensiero di Mario Gallo, che aveva fatto notare come il contratto di diritto pubblico era un contratto che, comunque, vedeva come interesse predominante quello pubblico tant'è che anche quando l'amministrazione pubblica contrattava con il privato l'interesse pubblico avrebbe pervaso anche la volontà di quest'ultimo. In questo modo, il privato, anche quando volesse conseguire un proprio tornaconto, doveva comunque essere cosciente che tale interesse poteva essere raggiunto solo in quanto esso si presentasse compatibile con l'interesse perseguito dalla P.A. Quindi la causa del contratto, anche per il privato, ragionando in tal modo, consisterebbe nella realizzazione dell'interesse pubblico che resta (sempre) prevalente. Tale concezione, tuttavia, è stata oggetto di aspre critiche da un altro giurista (Guicciardi), che è giunto a contestare finanche l'esistenza del contratto di diritto pubblico. Questi riteneva che già sostenere l'esistenza della figura del contratto di diritto pubblico si ponesse contro il principio di economia dei mezzi giuridici che imponeva

che ogni risultato dove essere perseguito mediante l'utilizzo del minimo impiego di mezzi. Secondo questa teoria, allora, il contratto è una categoria del diritto privato, mentre, quando si tratta di utilizzare le categorie del diritto pubblico si può ritenere corretto regolare i rapporti giuridici tramite rapporti unilaterali predisposti dall'amministrazione, senza la necessità di addivenire ad accordi con i privati.¹⁶

Gli accordi di diritto pubblico prima della legge n.241 del 1990

La necessità di poter giungere ad un accordo con i privati ha, come è noto, trovato la sua sistemazione giuridica con la disciplina normativa n.241 del 1990. Eppure, ben prima della legge citata le amministrazioni concludevano contratti di diritto pubblico senza che vi fosse una disciplina normativa a regolare la materia. Tutti questi contratti erano connotati da un dato comune: l'assenza di parità tra i contraenti il che, ovviamente, eccedeva alla posizione che questi avrebbero avuto adoperando semplicemente le regole del diritto privato, laddove, come è noto, la posizione dei contraenti è di sostanziale parità e tutto si gioca nella libera contrattazione tra le parti.

Si potevano ritrovare tre tipologie di contratti di diritto pubblico:

- i contratti accessivi di provvedimenti. Questi si limitavano a disciplinare diffusamente quanto già disposto dal provvedimento amministrativo al cui testo appunto "accedevano" in modo unilaterale. In tal modo, un eventuale vizio dell'atto amministrativo riverberava effetti sul contratto ma non viceversa;
- contratti ausiliari di provvedimenti. Erano contratti che si inserivano all'interno di un procedimento amministrativo ma ne disciplinavano solo aspetti particolari di esso. Ad essi la P.A. ricorreva di modo da impegnare la parte privata ad adempiere ad obblighi che non avrebbero potuto essere soddisfatti con il solo provvedimento;
- contratti sostitutivi di provvedimenti: vi si faceva ricorso quando era necessario provvedere alla pianificazione urbanistica ed economica di un territorio. Qui il provvedimento amministrativo aveva la sola funzione di atto autorizzativo della conclusione dell'accordo tra P.A. e privato al

quale (accordo) era invece demandato il contenuto degli obblighi che erano contenuti nella disciplina normativa.

Per quanto accennato gli accordi che stipulavano le amministrazioni ponevano la parte pubblica in una posizione di privilegio o, meglio, facevano sì che in posizione preminente fosse il provvedimento tenuto conto del fatto che con esso la P.A. poteva incidere fortemente sui cittadini. In tal modo, il contratto che regolava nel dettaglio i rapporti (e che era legato al provvedimento) aveva solo lo scopo di ricercare la collaborazione della parte privata ed evitare, per quanto possibile, contrasti in sede contenziosa.¹⁷

Al dunque, la disciplina normativa che consentisse gli accordi di diritto pubblico mancava e, tuttavia, una parte della dottrina (Miele) ha contribuito alla discussione sull'ammissibilità del contratto-atto amministrativo spiegando che, a ben vedere, si trattava di un accordo che interveniva tra uguali e che si trattava di uno strumento usato ordinariamente dalle amministrazioni e che esso non costituiva nulla di eccezionale tant'è che poteva divenire uno strumento sostitutivo dell'attività provvedimentale e, spiegava ancora, il consenso manifestato tra le parti ne faceva decorrere gli effetti tra esse ed a quello occorreva rifarsi.¹⁸

Gli accordi di diritto pubblico dopo la legge n.241 del 1990

Con l'avvento della legge n.241 del 1990 lo scenario cambia. La nuova legge (art.11, comma 1) consente infatti alle amministrazioni pubbliche di concludere accordi con i privati che siano coinvolti nel procedimento *"al fine di determinare il contenuto discrezionale del provvedimento finale ovvero in sostituzione di questo"*. Questi accordi sono, come si nota, di due tipi perché essi possono o integrare il procedimento amministrativo, oppure sostituirlo direttamente: in quest'ultimo caso, gli accordi che sono *"sostitutivi"* del provvedimento determinano che il provvedimento non verrà mai in essere.

Sino alla riforma della disciplina sul procedimento amministrativo, dovuta alla legge n.15 del 2005, l'accordo in sostituzione del provvedimento era possibile solo *"nei casi previsti dalla legge"*, ad oggi, invece, questo

16 Guicciardi, Le transazioni degli enti pubblici, in Arch. Dir. Pubbl., 1936.

17 G. Falcon, Convenzioni e accordi amministrativi, voce nell'Enciclopedia giuridica Treccani.

18 Miele, "La manifestazione di volontà del privato nel diritto amministrativo", Roma, Anonima Romana Editoriale, 1931.

vincolo non esiste più e, dunque, si deve ritenere vi sia una piena discrezionalità delle amministrazioni nel definire accordi in sostituzione di provvedimenti.

Gli accordi che, invece, integrano il provvedimento vengono utilizzati nei casi in cui l'amministrazione intende in ogni modo emanare un provvedimento amministrativo perché la parte pubblicistica dell'atto si presenta comunque prevalente. Tali accordi vengono raggiunti con i privati perché gli elementi discrezionali inseriti nell'atto consentono anche a quest'ultimo di raggiungere un'utilità che, in assenza dell'accordo, gli sarebbe preclusa. Si pensi, per fare un esempio di un accordo integrativo, all'ipotesi in cui l'amministrazione ed il privato si mettano d'accordo nel disporre la rimessione in pristino delle aree o degli immobili soggetti a vincolo paesaggistico a cura del trasgressore. Il ripristino delle aree o degli immobili prima che questo venga disposto d'ufficio dall'autorità amministrativa estingue il reato (art.181, co.1 *quinqüies* D.Lgs. 22 gennaio 2004, n.42 - Codice dei beni culturali). L'amministrazione consegue di vedere ripristinato immediatamente lo stato dei luoghi, mentre il privato ottiene l'estinzione del reato e di poter ripristinare in proprio la zona soggetta a vincolo paesaggistico realizzando un risparmio pressoché sicuro rispetto all'eventualità in cui fosse stato lasciata all'amministrazione pubblica di ripristinare lo stato dei luoghi e fosse poi stato chiamato a rimborsarla.

Il problema di fondo sotteso a tutto quanto detto sinora sembra, ancora ai nostri giorni, quello di comprendere se le amministrazioni, nel contrattare con il privato, debbano svolgere un'istruttoria amministrativa o, detto diversamente, se debbano o meno dar luogo ad un procedimento amministrativo. A voler ben indagare la materia, ci si accorgerebbe che, anche prima della legge n.241/1990, esistevano casi in cui le amministrazioni non predisponavano alcun atto amministrativo da accompagnare al contratto. Ciò accadeva quando l'interesse che l'amministrazione voleva raggiungere era solo di natura patrimoniale. Il fatto che le amministrazioni sfuggissero alla funzionalizzazione della propria attività (intesa come susseguirsi di atti) ha fatto esitare la dottrina la quale, nel constatare l'uso del solo contratto da parte delle pubbliche

amministrazioni avrebbe dovuto anche ammettere che la P.A. è intestataria di una capacità generale di tipo negoziale. E' forse per questo motivo che il legislatore aveva ammesso, fino alla riforma intervenuta con la disciplina n.15 del 2005, solo accordi sostitutivi *"nei casi ammessi dalla legge"* ed accordi procedurali di ordine preliminare salvo ammettere poi, con la riforma della legge sul procedimento di cui alla legge n.15/2005, che anche la P.A. ha un potere tutto negoziale.

L'articolo 11 della legge n.241 del 1990. Le tipologie di accordi possibili: integrativi e sostitutivi

Dopo il 1990 gli accordi divengono il nuovo modulo di azione delle pubbliche amministrazioni. Con l'accordo integrativo l'amministrazione ha acquisito le istanze del privato e si impegna a trasferirle nel provvedimento finale. Il provvedimento che l'amministrazione approverà è quindi conosciuto dal privato al quale interessa che l'amministrazione procedente abbia acquisito, almeno *pro quota*, i propri interessi e si aspetta che essi vengano tutelati. Per dirla altrimenti, il privato non è detto che sia stato accontentato in tutto e, tuttavia, ha ritenuto che quanto l'amministrazione procedente ha acquisito nel provvedimento finale sia sufficiente a fargli sottoscrivere l'accordo che, infatti, *"integra"* soltanto il provvedimento conclusivo e non lo sostituisce. Occorrerà chiedersi cosa accadrebbe se l'amministrazione, una volta sottoscritto l'accordo con le integrazioni da apportare all'atto finale sia vincolata ad esse.

C'è da ritenere che il privato vanti nei confronti del soggetto pubblico solo un interesse legittimo e non un diritto soggettivo il che determinerà che un eventuale ricorso di esso al giudice amministrativo non potrà portare ad una condanna che imponga all'amministrazione di provvedere secondo gli accordi raggiunti.¹⁹

Per quello che riguarda la tipologia degli accordi sostitutivi essi, come si è già accennato, non sono più necessariamente tipizzati tant'è che le pubbliche amministrazioni fin dalla data di riforma dell'art.11, della legge n.241 del 1990 ad opera di quella n.15/2005, possono concludere accordi di ampio respiro non seguendo necessariamente schemi determinati dalle norme. Con una

avvertenza, però: occorrerà che le amministrazioni siano attente a non superare negli accordi posizioni che possano contrastare con i poteri riconosciutegli dall'ordinamento. Al contrario, la parte privata, potrà definire oneri che la legge non ha previsto a proprio carico.

La natura giuridica degli accordi integrativi e sostitutivi

Il riconoscimento dato dall'inserimento nella legge n.241/'90 degli accordi sottoscritti tra pubblica amministrazione e privati non ha sopito il vecchio dibattito sulla natura giuridica di essi, tutt'altro. Il fatto che il legislatore abbia fatto richiamo ai *"principi"* del codice civile nella stipulazione degli accordi ha, di fatto, rinfocolato la discussione. Questa è dovuta, alla disciplina dell'art.11, co.2 della legge sul procedimento che, come è noto, fa riferimento agli accordi stipulati dall'amministrazione pubblica per i quali si applicano *"i principi del codice civile in materia di obbligazioni e contratti in quanto compatibili"*. Questa tesi, che vorrebbe ricondurre gli accordi ad una natura privatistica, tiene conto della ricostruzione operata da Giannini sul contratto ad oggetto pubblico. Si sostiene, cioè, che vi sia una simmetria completa con i contratti stipulati tra privati ad eccezione dell'oggetto che ha valenza pubblica. Quanto poi alla dizione riportata dalla norma che dispone che le norme codicistiche possano essere applicate *"in quanto compatibili"*, viene precisato che andrebbe intesa in senso restrittivo, ovvero nel senso che le norme del codice civile non possono essere applicate quando non compatibili con il solo articolo 11 della legge n.241 del 1990 e non anche con altre disposizioni dello stesso testo.²⁰

Vi è poi da comprendere come possa essere compatibile il recesso unilaterale previsto dal comma 4 dell'art.11 della legge n.241/'90 con la disciplina dettata dal codice civile che, invece, vuole che il recesso unilaterale, quando a vantaggio di uno solo dei contraenti, debba essere oggetto di trattativa tra le parti. Ed infatti, in questo senso, nel codice civile si dispone che il recesso sia una *"facoltà"* che deve essere *"attribuita"* ad una delle parti (art.1373 cc). Tale facoltà è, allora, una conquista della trattativa posta in essere dalle parti e non l'esito di una disposizione di legge.

¹⁹ In tema si veda F.G. Scoca, in *"Autorità e consenso"*, in *Dir. amm.*, 2002, vol.3, 431.

²⁰ Si veda Manfredi, *"Accordi e azione amministrativa"*, Torino, Giappichelli, 2001, 108.

Ebbene, si ritiene, che il recesso a vantaggio della sola parte pubblica nei contratti integrativi o sostitutivi risponda, in realtà, ad un diverso fine. Tale facoltà servirebbe, infatti, a tutelare l'interesse pubblico da un'altra evenienza: quella dell'eccessiva onerosità sopravvenuta disposta dall'art.1467 c.c. Quest'ultima norma dispone, infatti, che *“nei contratti a esecuzione continuata o periodica...se la prestazione di una delle parti è divenuta eccessivamente onerosa per il verificarsi di avvenimenti straordinari e imprevedibili, la parte che deve tale prestazione può domandare la risoluzione del contratto”*. Per cui, la possibilità di svincolarsi qualora la prestazione sia divenuta eccessivamente onerosa, costituirebbe, in realtà, una necessità perché l'amministrazione, a tacer d'altro, sarebbe tenuta a salvaguardare l'interesse pubblico proprio utilizzando questa facoltà accordata dalla legge. Si avrebbe, in fondo, il potere di recedere *ad nutum*.

Resta, però, prima di procedere, da sgombrare il campo da un problema. Il legislatore ha disposto che il legame tra amministrazioni pubbliche e privati intervenga tramite un *“accordo”*. A questo termine occorre dare un'esatta qualificazione giuridica posto che nell'articolo 11 della legge n.241/90 non si parla di contratto ma, appunto, di accordo. Bisogna allora cercare di spiegare perché il legislatore ha ritenuto di dover usare questo termine piuttosto che direttamente del termine *“contratto”*. L'accordo, si dirà, è alla base del contratto. E' vero, ma si possono avere accordi senza che si abbiano spostamenti patrimoniali ma che, comunque, rivestono una grande rilevanza per le parti. Oltre alla figura giuridica dell'accordo possiamo rifarci anche alla figura giuridica del *“patto”* per cercare di spiegare cosa ha portato il legislatore a non utilizzare il termine contratto. Il patto è la figura giuridica che probabilmente meglio si attaglia agli accordi tra amministrazione e privati. I patti, infatti, sono accordi che non hanno veste patrimoniale e le amministrazioni pubbliche ed i privati concludono accordi che sono, in realtà, patti ed hanno, a

voler indagare, un significato ed una portata ben più estesa del contratto perché generano obblighi che non hanno solo contenuto patrimoniale ma un valore più esteso. Tale valore corrisponde, di volta in volta, a tutta una serie di interessi che l'amministrazione procedente ed il privato vogliono raggiungere.²¹ Il termine accordo è, dunque, se il ragionamento fatto è sostenibile, un termine comprensivo di interessi pubblici e privati dove l'aspetto economico è solo una parte dell'accordo e dove gli interessi in gioco possono seguire varie vie.²²

Occorre, a questo punto, proseguire l'analisi delle altre teorie che hanno cercato di spiegare la natura giuridica degli accordi integrativi e sostitutivi del procedimento.

Alla tesi privatistica appena vista, si è contrapposta quella pubblicistica che vede nell'accordo un modo alternativo all'attività provvedimentale della P.A. e, sulla stessa linea, si ritrova il massimo Consesso di giustizia amministrativa che ha ricordato come rientri in un criterio di logica il fatto che *“la legge assicuri all'amministrazione una qualche posizione di supremazia in relazione al contesto pubblicistico in cui l'accordo viene ad inserirsi”*.²³

Anche il giurista Nigro che, come noto, ha predisposto il testo legislativo della legge n.241/1990, aveva sposato la tesi per la quale le convenzioni appartengono al diritto pubblico anche perché, spiegava, il termine utilizzato per definire il legame che stringono amministrazioni pubbliche e privati è definito dalla legge sul procedimento *“accordo”* e non *“contratto”*, richiamando così gli accordi tra pubblica amministrazione e privati all'interno della categoria degli accordi di diritto pubblico e non in quella disciplinata dal diritto privato. Peraltro, come pure si è accennato, anche il richiamo operato dall'art.11 della legge ai *“principi”* del codice civile *“in quanto compatibili”* militerebbe, secondo i fautori della tesi pubblicistica, a favore di questa perché starebbe a dimostrare che anche il legislatore considera diversamente gli accordi ammi-

nistrativi dagli accordi tra privati. Ancora. Gli accordi, si sostiene, sono soggetti ai controlli, alla stessa stregua dei provvedimenti e, non ultimo, non vi è parità tra i contraenti. Per questo motivo, se parità non c'è, (né vi potrebbe essere tenuto conto che una delle parti persegue un interesse pubblico), secondo questa tesi, non si può parlare di accordi di natura contrattuale ma, giocoforza, di accordi di natura pubblica.²⁴

Occorre adesso verificare come ha cercato di spiegare la natura giuridica la più recente giurisprudenza.

Ancora recentemente il T.A.R. Lombardia, ha avuto modo di ricordare che l'Adunanza Generale del Consiglio di Stato del 1987²⁵ abbia affermato come vi siano nella disciplina normativa sia moduli propriamente procedimentali, attinenti alla definizione dell'esercizio della potestà di matrice pubblica, sia *“accordi con contenuto più propriamente contrattuale, veri e propri contratti ad oggetto pubblico, che disciplinano aspetti patrimoniali connessi all'esercizio di potestà, strumenti di matrice civilistica utilizzati dall'amministrazione per raggiungere fini di interesse pubblico”*. Il T.A.R., tuttavia, afferma che gli accordi amministrativi sottoscritti in virtù dell'art.11 della legge sul procedimento amministrativo diano luogo a qualcosa di diverso non inquadrabile né in ambito pubblicistico né privatistico. In particolare, il giudice amministrativo ritiene che siccome all'interesse pubblico *“si affianca quello della parte privata la quale interviene per una sua finalità individuale ed egoistica”* ... ciò determini che si dia *“luogo ad un tertium genus tra provvedimento e contratto, nel quale la causa consiste nella realizzazione di specifici obiettivi di pubblico interesse, costituenti il motivo per cui l'amministrazione si determina a stipulare l'accordo medesimo”*.²⁶ Si tratta, evidentemente, di una tesi intermedia che si innesta tra quelle pubblicistiche e quelle privatistiche che valorizza di volta in volta la prevalenza della dell'esercizio della potestà ed accordi dove, invece, si vede prevalere l'elemento contrattuale.

21 Per una valutazione dei patti tra amministrazione e privati nell'attuale quadro normativo che ha portato allo sviluppo ed alla diffusione di strumenti di questa natura quali i *“protocolli di legalità”* e dei *“patti di Integrità”* (art.1, comma 17, legge 190/2012) la cui violazione porta all'esclusione dalle gare di appalto, si veda un'efficace sintesi in www.appaltiecontratti.it, *“I Patti d'Integrità in materia di contratti pubblici alla luce della recente giurisprudenza comunitaria e dell'evoluzione normativa- Applicazioni pratiche”*, di Giorgio Martellino.

22 Tra i sostenitori della tesi privatistica si veda F. Trimarchi Banfi, *L'Accordo come forma dell'azione amministrativa*, in Pol. dir., 1993, 238-243 e ss. L. Monteferrante, *La nuova disciplina degli accordi procedimentali: profili di tutela giurisdizionale*, in Riforma della l.241/1990, AA.VV., www.lexitalia.it, 40 ss. G. Manfredi, *“La nuova disciplina degli accordi tra amministrazione e privati e le privatizzazioni dell'azione amministrativa”*, in Foro amm. CDS, 2007, 334 ss.

23 C.d.S., Ad. Gen., 19 febbraio 1987, n.7.

24 M. Vallergera, in *“Accordi ed attività consensuale della pubblica amministrazione”*, Milano, Giuffrè, 2012.

25 Parere del 17 febbraio 1987, n.7.

26 T.A.R. Lombardia, sez. I, 31 agosto 2023, n.686.

La verifica in concreto può aiutare a definire e comprendere gli accordi tra P.A. e cittadino

Più si studia la materia, più si capisce che si è di fronte ad una insuperabile contraddizione, ovvero, se lo strumento del governare per accordi è uno strumento virtuoso non si capisce come mai esso non abbia preso piede come merita. Si è parlato di difettosità dello strumento e si è fatto riferimento ad *“accordi mai nati”* evidenziando, appunto, lo scarso *appeal* che si è avuto a seguito della disciplina del 1990.²⁷

Al dunque, lo strumento giuridico c'è, ma è poco utilizzato e, in presenza di un dibattito di dottrina e giurisprudenza avaro di certezze, si è ritenuto potesse essere di aiuto ricostruire la dinamica degli accordi tra amministrazione e privati ragionando per così dire a contrario, partendo cioè da un'analisi di ciò che succede nella realtà piuttosto che dalla disamina delle norme. In questo modo andrà verificato caso per caso in modo empirico se l'amministrazione che ha proceduto agli accordi abbia usato del suo potere discrezionale e se la compatibilità degli accordi raggiunti e la bilateralità della fattispecie sia compatibile con il potere esercitato in sede di stipula degli accordi stessi.

La critica alle tesi sulla natura giuridica degli accordi

Occorre, adesso, cercare di comprendere meglio la problematicità sottesa nel voler accostare gli accordi tra pubblica amministrazione e privati.

Anzitutto, è chiaro che se si volesse valorizzare la compatibilità dell'esercizio del potere con la stipula dell'accordo e la produzione di effetti per entrambe le parti, si potrebbe concludere per la natura contrattuale della fattispecie. Al contrario, se si volesse guardare all'istituto del recesso come possibilità unilaterale concessa solo alla pubblica amministrazione e all'indennizzo cui il privato ha diritto a fronte del recesso concesso al solo operatore pubblico si dovrebbe concludere per la natura pubblica del rapporto.²⁸

Tanto detto, occorre prendere atto che le teorie che si è cercato finora di tratteggiare non sono esenti da critiche posto che

l'accordo che stringono amministrazione e cittadino sembrerebbe non essere (del tutto) un contratto ma un modulo consensuale che potremmo ricondurre comunque, quanto a natura giuridica, ad un'inquadramento di matrice pubblica. In chiave critica delle tesi sulla natura pubblica degli accordi si potrebbe però richiamare il fatto che l'amministrazione (per come è oggi concepito il diritto amministrativo) agisce attraverso moduli di esercizio della funzione in forma privatistica e che l'orientamento normativo è ormai improntato verso forme *“concordate”* di esercizio del potere non fosse altro perché l'art.1 della legge n.241/1990 (come modificato dall'art.1 della legge n.15 del 2005) vuole che, ordinariamente, l'amministrazione agisca secondo *“le norme di diritto privato”*.

Eppure, anche quando vi è consenso da parte del destinatario degli effetti tanto da doversi escludere il carattere autoritativo dell'atto, resta difficile comprendere come l'esercizio del potere non permanga come tale quanto meno nei confronti dei terzi che siano stati incisi da questa attività.

Ma, a voler approfondire, l'accordo tra le parti è certamente alla base del consenso e risponde al potere di autonomia privata che è riconosciuta dall'art.1322 c.c. ai privati e dall'art.1 della legge n.241/1990 alla parte pubblica, però, anche qui, prima dell'accordo.

Occorre approfondire. C'è da parte della P.A. che voglia definire un accordo una valutazione di opportunità/convenienza sottesa a soddisfare l'interesse pubblico che si intende raggiungere o, per meglio dire, c'è una determinazione preliminare che le amministrazioni eseguono o, per essere ancora più espliciti: c'è esercizio del potere prima dell'accordo. Tale potere, però, necessariamente, si interrompe con la delibera a contrarre, dopo di essa vi è l'agire libero dell'amministrazione che può concludere l'accordo con il privato per integrare il proprio provvedimento o sostituirlo del tutto tramite la stipula dell'accordo.²⁹

La determinazione a contrarre che precede l'accordo serve ad uno scopo ben preciso: rende possibile l'oggetto del contratto così come vuole l'art.1346 del codice civile che impone che esso debba essere *“possibile, lecito, determinato e determinabile”*. In tal

modo, l'amministrazione ne detta la regola valevole per il caso concreto. La determina a contrarre integra, allora, la disciplina attributiva del potere mettendo in fila i principi che dovranno essere fatti propri dall'accordo da sottoscrivere con il privato. Tale accordo, ovviamente, conterrà oltre che i *desiderata* del privato la parte di discrezionalità amministrativa che affonda nelle ragioni di interesse pubblico che hanno portato la P.A. a ricorrere agli accordi.

Esercizio del potere ed accordo si intersecano inevitabilmente. L'accordo con il privato è possibile per via dell'art.11 della legge n.241 del 1990. Il presupposto di questa possibilità è, invece, riconosciuto dall'art.11 c.c. che dispone che le persone giuridiche pubbliche godono dei diritti riconosciuti dalle leggi. La libertà di concludere accordi da parte dell'amministrazione riposa allora, in ultima analisi, nella verifica del miglior perseguimento dell'interesse pubblico che rende necessario addivenire ad accordi ogni qual volta l'uso del potere non dovesse riuscire a raggiungere efficacemente la finalità che l'amministrazione si è prefissa e ciò non le sarebbe possibile farlo senza ricorrere allo strumento consensuale.

C'è da credere che queste intese con il privato, raggiunte per incidere sul provvedimento, altro non siano che l'ultima tappa della lunga marcia di avvicinamento compiuta dall'interesse legittimo vantato dai privati. Questo nuovo modello partecipativo ha portato la P.A. dall'utilizzo dell'autorità come modulo ordinario di lavoro a quello innovativo di ricerca del consenso.

Il nuovo modello di approccio alla gestione della cosa pubblica ha determinato che i cittadini hanno acquistato la possibilità non solo di opporsi agli atti dell'operatore pubblico ritenuti illegittimi ma, anche, più efficacemente, di partecipare alle scelte delle amministrazioni incidendo direttamente sulle decisioni di esse tramite gli accordi integrativi o sostitutivi.

La legge n.241/1990 ha, di fatto, delimitato la sfera di autoritatività delle pubbliche amministrazioni al solo binomio della relazione *“diritto-obbligo”* lasciando libera la sfera discrezionale di esse di operare al meglio per i fini pubblici. Anzi, la giurisprudenza, sembra essersi spinta fino ad ammettere

27 Sul tema si veda S. Giacchetti, *“Gli accordi dell'art.11 della legge n.241 del 1990 tra realtà virtuale e realtà reale”*, in www.lexitalia.it

28 F.G. Scoca, *“La teoria del provvedimento dalla sua formulazione alla legge sul procedimento”*, in *Dir. Amm.*, 1995, 41 ss. F. Fracchia, *“L'accordo sostitutivo. Studio sul consenso disciplinato dal diritto amministrativo in funzione sostitutiva rispetto agli strumenti unilaterali di esercizio del potere”*, Padova, 1998, 103 ss.

29 M. Renna, *il regime delle obbligazioni nascenti dall'accordo amministrativo*, in *Dir. Amm.*, 2010.

che vi possano essere casi in cui anche per provvedimenti sostanzialmente vincolati quali sono le autorizzazioni edilizie siano ammissibili accordi con i privati interessati, purché però residui nella scelta quanto meno una quota di discrezionalità in capo all'operatore pubblico.³⁰

Conclusioni

Gli accordi con i privati, quali sbocco dell'attività amministrativa, rispondono certamente al bisogno che hanno le pubbliche amministrazioni di relazionarsi in modo diverso con i cittadini così da partecipare più attivamente alla vita economica del Paese che è divenuta indubbiamente sempre più complessa tanto da imporre che la gestione della cosa pubblica avvenga secondo modelli sempre più efficienti ed efficaci. Se questo è vero, non è più sufficiente, come per il passato, che le amministrazioni producano provvedimenti sostanzialmente corretti nel perseguire il pubblico interesse, ma occorre che essi siano rispondenti al miglior temperamento tra finalità pubbliche e finalità private.

Da quanto accennato se ne è ha che lo strumento pensato dal legislatore per raggiungere elevati standard di efficienza è stato quello dell'accordo con i privati. Tali accordi, a seguito della modifica dell'art.11 della legge n.241/1990 ad opera della legge n.15/2005, consentono di operare senza restrizioni potendo essere utilizzati per ogni tipologia di intesa senza restrizioni come invece era previsto prima della riforma del 2005. Difatti, solo gli accordi possono ottenere qualcosa che, altrimenti, sarebbe impossibile: la collaborazione del privato nel raggiungimento dell'interesse pubblico.

Ad oggi non è chiaro fin dove porteranno tali accordi posto che una parte della dottrina che si è interessata allo studio dell'argomento, forse incline al pessimismo, ha scritto *"In dottrina, soprattutto nelle opere più recenti, aleggia spesso una specie di "mistica" del consenso: l'autorità rappresenterebbe il passato, il consenso il futuro di un'amministrazione democratica...Credo peraltro che sia opportuno non creare illusioni sulle virtù del consenso né ingigantire i difetti dell'autorità"*.³¹

Queste considerazioni portano a ritenere

che le tipologie di accordi presi in esame andrebbero "rilanciati" attribuendo, se necessario, premialità specifiche al personale che provvedesse ad adottarli.

Se poi volessimo ammettere che il contratto rappresenta, ancor oggi, il miglior mezzo conosciuto dall'ordinamento per definire gli assetti giuridici tra soggetti privati, potremmo anche concludere che esso costituisca anche lo strumento più celere a disposizione del legislatore per la definizione degli assetti che riguardano l'interesse pubblico quando lambisce interessi riferiti a privati. Certo, si dirà che il dibattito sulla natura giuridica degli "accordi" non è ancora stato risolto. E' vero. Tuttavia non si potrà fare a meno di riconoscere che laddove vi è consenso, così come avviene nel caso in cui il privato accetta gli effetti del provvedimento con l'accordo, manca necessariamente il carattere autoritativo nell'attività espressa dall'amministrazione il che potrebbe far propendere per la natura "privata" di questi accordi.

Comunque sia la giurisprudenza sembra aver scelto optando per la natura pubblica di questi accordi. Essa ha valorizzato nel suo ragionamento i seguenti aspetti: 1) la volontà della pubblica amministrazione è differente da quella espressa dai privati; 2) i principi espressi dal codice civile si applicano solo quando compatibili con la disciplina di questi accordi; 3) i controlli su questi accordi sono quelli riservati al procedimento amministrativo; 4) la P.A. conserva il potere di recesso e al contraente è riservato solo un indennizzo. Questa soluzione non è però senza effetti perché la patologia dell'accordo porta, quale conseguenza, l'applicazione dell'annullabilità per vizi del dell'atto o per il silenzio dell'amministrazione.³²

Gli accordi di cui all'art.11 della legge n.241/1990 rispondono all'esercizio del potere di autonomia privata della P.A. e si rifanno al principio generale per il quale *"la pubblica amministrazione, nell'adozione di atti di natura non autoritativa, agisce secondo le norme del diritto privato salvo che la legge non disponga diversamente"* (art.1, legge n.241/1990). A questo punto che si tratti o meno di un contratto o di una figura di accordo che corrisponde ad un modello

convenzionale di esercizio della funzione o di un atto di natura pubblicistica è possibile evidenziare che le tesi privatistiche degli accordi, quand'anche non siano state accolte dalla giurisprudenza, sembrano essere quelle meno vulnerabili ad un approccio critico tenuto conto che il loro utilizzo nella legislazione più recente è lì ad attestare la marcia di avvicinamento delle amministrazioni pubbliche verso l'uso sempre più spinto del diritto privato.

Quanto detto sinora fa anche ritenere che la pubblica amministrazione abbia lo stesso potere di autonomia privata previsto dall'art.1322 c.c. liberamente potendo anch'essa determinare il contenuto del contratto che la vede essere parte. Eppure, se anche lo strumento degli accordi integrativi e sostitutivi esiste da qualche anno, occorre ammettere che esso è ancora poco utilizzato anche dopo la riforma del 2005 che, come abbiamo visto, consente di stipulare accordi sostitutivi di provvedimenti anche oltre i *"casi previsti dalla legge"*.

Il problema di fondo allora è quello di utilizzare le tipologie di accordi integrativi e sostitutivi introdotti dall'art.11 della legge n.241 del 1990 di modo che si possano finalmente superare i "vecchi" procedimenti amministrativi sinora gestiti dalle pubbliche amministrazioni. Forse l'assenza di una cultura tesa a gestire l'innovazione ha reso le amministrazioni pubbliche (ma anche gli amministratori) fin troppo guardinghe nell'utilizzare questi nuovi strumenti.³³ Quando si capirà che questi nuovi mezzi giuridici posseggono in sé utilità straordinarie in tema di composizione di interessi di singoli unitamente a quelli della pubblica amministrazione forse potremo avere provvedimenti tempestivi e condivisi disimpegnando le aule dei tribunali.

30 Cons. di Stato, Sez. IV, n.6344 del 2007.

31 F.G. Scoca, in "Autorità e consenso, relazione svolta al congresso di Varenna del 2001", in Dir. Amm., 2002, 431 ss.

32 Per una valutazione complessiva della natura degli accordi e della giurisdizione si veda Giuseppe Visconte, in "Gli accordi di diritto pubblico e le ricadute in punto di giurisdizione", su www.ildirittoamministrativo.it.

33 G. Greco, in "Accordi e contratti della Pubblica amministrazione, tra suggestioni interpretative e necessità di sistema", in Dir. Amm., 2002, 43 ee.

Le cause della grave denatalità in Italia e della decisione delle mamme di non lavorare più

**Analisi dei Rapporti ISTAT, SAVE THE CHILDREN, INAPP E INPS.
Le iniziative del Governo Meloni. Ostetriche versus Assistenti Materne**

di **FRANCESCA CARACÒ**

L'ANSA qualche giorno fa ha annunciato che il Governo Meloni ha intenzione di inserire nel bilancio 2024 lo stanziamento tra i 100 ed i 150 milioni di Euro al fine di istituire una nuova figura professionale, quella dell'Assistente Materna, che avrà l'incarico di supportare le madri nei primi sei mesi di vita del bambino con un rapporto personale diretto, mediante risposte telefoniche, o con videoconferenze, o con i social media, nonché si recherà, ove necessario, al domicilio delle donne per sostenerle in questa delicata fase della maternità. Con questa iniziativa il Capo del Governo è convinto di arginare la denatalità e di offrire assistenza concreta alle neomamme nelle loro ansie e nei loro dubbi contrastando, con questo aiuto, un'eventuale depressione post partum spesso in agguato.

Non sarà necessaria una laurea ma un breve corso di sei mesi.

Lo spunto è stato preso dalla Francia e da alcuni Paesi del Nord Europa dove questa figura professionale è già da tempo presente.

Occorre però approfondire le cause di questa decisione da parte del Governo.

Denatalità:

Secondo i dati ISTAT del 7 luglio 2023 tra il 1° gennaio 2002 e il 1° gennaio 2023 la popolazione delle aree interne è diminuita, passando dal 23,9 per cento al 22,7 per cento della popolazione totale. Le famiglie stentano a far quadrare i conti e vivono in una perenne incertezza, mentre la natalità continua a calare anche nel 2023. Nei primi 5 mesi del 2023 i nati sono stati solo 148.249 contro i 150.315 del 2022. La leva fiscale e quella economica sono essenziali se si vuole invertire il trend.

Altre importantissime cause che limitano l'impegno della donna nel mondo del lavoro:

Secondo l'ISTAT le principali cause del problema sono individuate negli stipendi bassi e nell'aumento del costo della vita (70%), nell'instabilità lavorativa e nella precarizzazione del lavoro (63%), nella mancanza di sostegni pubblici per i costi da affrontare per crescere i figli (59%), nella mancanza di servizi per le famiglie. Fra questi gli Asili Nido.

Secondo il "Rapporto Annuale dell'ISTAT 2023", che nel capitolo 1.4.3 "Asili nido ed edilizia scolastica" ha preso in considerazione le informazioni di contesto per il PNRR, "le misure a supporto del benessere, dell'inclusività e della crescita delle competenze e conoscenze per le prossime generazioni sono uno dei sei pilastri del Recovery and Resilience Facility e il riequilibrio dei divari generazionali è uno dei tre obiettivi trasversali del PNNR. Oltre a un generale investimento nei livelli e nella qualità dell'occupazione giovanile, nella riduzione della dispersione scolastica e nel miglioramento dei

livelli di competenze (Cfr. par. 2.3), dal punto di vista degli investimenti diretti a bambini e ragazzi due interventi sono particolarmente rilevanti in termini di risorse stanziate: il Piano asili nido e scuole dell'infanzia e i servizi di educazione e cura per la prima infanzia (4,6 miliardi di euro) e il Piano di messa in sicurezza e riqualificazione dell'edilizia scolastica (3,9 miliardi).

Nel 2021 in Italia, solo un bambino tra 0 e 2 anni su tre (33,4%) frequenta una struttura educativa, a fronte di valori ben superiori di Francia e Spagna (oltre il 55%) e di una media europea del 36,2 %. Occorre anche osservare che nel nostro Paese quasi il 5 % dei bambini sotto i tre anni frequentano la scuola di infanzia (3-5 anni) come anticipatori, perché, anche se non si prevedono adattamenti del servizio alle esigenze specifiche dei bambini di 2 anni, queste sono più accessibili per maggiore diffusione sul territorio e presentano costi molto più contenuti rispetto agli asili nido. Ne deriva che la percentuale degli iscritti nei servizi specifici e appropriati per questa fascia di età (nidi, sezioni primavera e servizi integrativi per la prima infanzia) risulta al di sotto del 30 %. D'altro canto, il livello di copertura nelle strutture educative 0-2 anni 40 è pari a 28 posti disponibili per 100 bambini residenti: valore ancora al di sotto dell'obiettivo europeo del 33 % (stabilito nel 2002 e doveva essere raggiunto entro il 2010) è molto lontano dal nuovo target del 50% entro il 2030. Al Centro-Italia e al Nord-est la copertura dei posti ha già superato da diversi anni il target del 33 % (36,7 % e 36,2 per cento rispettivamente), il Nord-ovest è prossimo all'obiettivo (31,5%), mentre le Isole (16,6 %) e il Sud (16,0 %), pur registrando un lieve miglioramento, sono ancora lontani.

Nel Mezzogiorno la carenza di nidi d'infanzia, oltre a rappresentare uno svantaggio per i bambini e per le famiglie, limita la possibilità di fruire del "bonus asilo nido". Infatti, in quest'area geografica il numero di beneficiari del contributo statale nel 2021 ha saturato i posti disponibili nelle strutture pubbliche e private sul territorio (superandoli anche leggermente per la rotazione di più bambini negli stessi posti).

Al Centro-Nord, invece, i posti complessivi sono più numerosi rispetto ai bambini beneficiari della misura statale (soprattutto al Nord-est) e pertanto esiste un margine per ampliare l'utilizzo del bonus da parte delle famiglie.

Così come la disponibilità di posti pubblici e privati sul territorio, anche la spesa dei comuni per l'offerta di nidi e degli altri servizi per la prima infanzia ai propri residenti varia notevolmente sul territorio.

Del resto, solo il 59,6 % dei comuni Italiani garantiscono un'offerta sul territorio, sia sotto forma di strutture comunali e convenzionate, sia attraverso contributi. Questa quota raggiunge l'84,2 % al Nord-est e un valore minimo pari al 40 per cento nelle Isole".



Anche l'ottava edizione del Rapporto di Save the Children, "Le Equilibriste della maternità", uscito il 10 maggio 2023, in occasione della Festa della Mamma, prende in considerazione nell'analisi della denatalità la bassa fecondità nel nostro Paese il mercato del lavoro, la carenza dei servizi e la distribuzione dei carichi di cura familiare.

Secondo il Rapporto di Save the Children, per sostenere la genitorialità occorre intervenire in modo integrato su più livelli. Occorre potenziare il sostegno economico alle famiglie con minori, a partire da tutte quelle che vivono in condizioni di difficoltà. Il Rapporto rivela che il nostro Paese non dà garanzie ai giovani di autonomia abitativa e di un lavoro dignitoso e ben remunerato, per cui spesso la scelta cade nell'allontanamento dall'Italia per trovare stabilità economica e lavorativa.

Per quanto concerne le donne in grado di avere figli il Rapporto di Save the Children pone il focus sulla scelta della maternità che si è spostato temporalmente sempre più tardi, infatti denuncia che in Italia l'età media al parto delle donne raggiunge i 32,4 anni, partoriscono sempre meno figli (1,25 il numero medio di figli per donna), e, gravissimo, devono spesso rinunciare a lavorare a causa degli impegni familiari (il 42,6% delle donne tra i 25 e i 54 anni con figli, risulta non occupata), con un divario rispetto ai loro compagni di più di 30 punti percentuali, oppure laddove il lavoro sia stato conservato, molte volte si tratta di un contratto part-time (per il 39,2% delle donne con 2 o più figli minorenni). Solo poco più di 1 contratto a tempo indeterminato su 10 tra quelli attivati nel primo semestre 2021, è a favore delle donne. Nel solo 2020 sono state più di 30mila le donne con figli che hanno rassegnato le dimissioni, spesso per motivi familiari anche perché non supportate da servizi sul territorio, carenti o troppo costosi, come gli asili nido (nell'anno educativo 2019-2020 solo il 14,7% del totale dei bambini 0-2 anni ha avuto accesso al servizio finanziato dai Comuni).

Il Rapporto di Save the Children, inoltre, fa notare che ancora oggi, in Italia, essere madri pesa sulla possibilità di essere anche lavoratrici. Infatti, in Italia il tasso di occupazione tra le donne tra i 25 e

i 49 anni e con un figlio fino a sei anni si ferma al 53,9%, secondo dati Istat relativi al 2021 ed elaborati dall'Inail. La percentuale di lavoratrici senza figli sale invece al 73,9%.

Analizzando questi numeri con quelli dall'indagine INAPP, Istituto Nazionale per l'Analisi delle Politiche Pubbliche, i cui risultati si trovano nel "Rapporto plus 2022 Comprendere la complessità del lavoro", presentato in occasione dell'8 marzo, emerge poi che per una donna su cinque il diventare madre è invece la causa della sua uscita dal mondo del lavoro. Solo il 43,6% delle occupate tra i 18 e i 49 anni continua a lavorare dopo la nascita di un figlio, con la percentuale che crolla al 29% nel Sud e nelle Isole. La motivazione prevalente (52%) è la conciliazione tra lavoro e cura, seguita dal mancato rinnovo del contratto o licenziamento (29%) e da valutazioni di opportunità e convenienza economica (19%).

Solo il 6,6% delle donne trova lavoro dopo il parto.

Risulta purtroppo che l'Italia è occupata il fanalino di coda in Europa "per tasso di fecondità", inoltre, nel 2022 i nuovi nati sono solo 400 mila numero che segna il minimo storico, pertanto, nonostante gli sforzi del passato, secondo il Presidente dell'INAPP Fadda, "la maternità continua a rappresentare una causa strutturale di caduta della partecipazione femminile".

Le condizioni familiari, i servizi di welfare e il sistema dell'istruzione sono altri fattori emersi nel Rapporto INAPP che analizza anche i nuclei composti da un solo genitore, nei quali sono più elevate le quote di uscita dall'occupazione dopo la maternità. Si tratta del 23%, contro il 18% tra le coppie, anche se tra queste è maggiore la permanenza nella condizione di non occupazione: 32% contro il 20% tra i monogenitori. Resta il nodo della scarsa disponibilità e della poca accessibilità, anche economica, degli asili nido. La percentuale di intervistati che dichiara di non aver mandato i propri figli fino a tre anni all'asilo nido è del 56%, dato che conferma "la scarsità di servizi per la prima infanzia", si legge nel rapporto. Tra coloro che invece mandano i figli al nido, poco meno della metà (48%) ha usufruito del servizio pubblico mentre una quota pari al 40% ha utilizzato un asilo nido privato e "al crescere del reddito disponibile aumenta il ricorso ai servizi di asilo nido privati".

Le ultime novità a contrasto della denatalità: stanziamenti del Governo Meloni a favore degli Asili Nido, della decontribuzione della donna, dei congedi parentali. (Fonte Rai News)

Il Governo Meloni, con Conferenza stampa del 16 ottobre 2023, ha dato notizia di aver approvato una Manovra per il 2024 al fine di contrastare la denatalità con le seguenti misure:

- stanziamento di 150 milioni di Euro per aumentare il Fondo per gli Asili nido per consentire di raggiungere l'obiettivo di assicurare l'asilo nido gratis dal 2° figlio;
- un miliardo di euro per la decontribuzione delle madri: lo Stato pagherà la quota contributiva previdenziale delle lavoratrici madri dal secondo figlio in poi, l'On. Meloni in merito ha dichiarato che "il provvedimento nasce dalla necessità di chiarire che una donna che mette al mondo almeno due figli ha già offerto un importante contributo alla società e lo Stato cercherà di compensare pagando i contributi previdenziali".

Tale annullamento dell'obbligo di contribuzione a carico delle donne lavoratrici con almeno due figli non durerà in eterno, ma avrà una durata limitata, fino al compimento dei 10 anni del 2° figlio e fino al compimento dei 18 anni del 3° figlio;

- Un mese in più di congedo parentale, previsto sia per le mamme che per i papà, pagato al 60% utilizzabile fino ai 6 anni di vita del bambino. Restano confermati i mesi con indennità al 30% e all'80% previsti dalla Legge Bilancio 2023 per un mese di congedo parentale entro il sesto anno.
- Prevista una super deduzione per le imprese che assumeranno a tempo indeterminato mamme (insieme ad Under 30, percettori del reddito di cittadinanza e persone con invalidità).
- Aumento dell'assegno unico dal terzo figlio fino all'età di sei anni.
- Fringe Benefit modifiche per il 2024 il tetto è portato a 2000 euro per i lavoratori con figli e a 1000 euro per tutti gli altri. Un lavoratore potrà chiedere al datore di lavoro dei benefit che non saranno tassati né per l'azienda né per il lavoratore. Quest'ultima è una forma di welfare aziendale che esiste da tempo, anche per dare aiuto con i pagamenti delle bollette di luce, gas e acqua.

Non è un bonus statale, infatti la decisione spetta all'azienda di riconoscere o meno il benefit, il lavoratore può dimostrare all'azienda di averne diritto indicando il codice fiscale del figlio o dei figli fiscalmente a carico. Ovviamente possono esserci accordi aziendali in merito.

Crisi economica e disparità di presenza uomo donna nel mondo del lavoro

Save the Children nel suo Rapporto fa notare che la crisi determinata dalla pandemia COVID 19, ha colpito soprattutto le donne: sempre più frequentemente si assiste alla rinuncia della donna al lavoro per la difficoltà di conciliazione lavoro/assistenza al bambino, quella più frequentemente segnalata continua ad essere la difficoltà di conciliazione della vita professionale con le esigenze di cura dei figli. Si legge: "La crisi da Covid-19" è stata disastrosa anche per le disuguaglianze sociali, economiche, educative che ha causato. In Italia la recessione conseguente alla pandemia è stata giustamente definita dagli inglesi una "shecession", i dati ci dimostrano che è ancor di più una "momcession". Anche la ripresa dell'occupazione del 2021 è connotata in larga parte dalla precarietà delle donne e delle mamme nel mondo del lavoro. Secondo il Rapporto dell'INPS "Le Equilibriste", il 42,6%

delle donne con figli nella fascia d'età 25-54, infatti, risulta non occupata, con uno divario rispetto agli uomini di più di 30 punti percentuali. Il dato cambia notevolmente a seconda delle aree del Paese, arrivando a sfiorare il picco del 62,6% nel Mezzogiorno, seguito dal 35,8% al Centro e da un 29,8% al Nord. Inoltre, mentre il tasso di occupazione dei padri tende a crescere all'aumentare del numero di figli minorenni presenti nel nucleo, per contro, quello delle madri tende a diminuire. A fronte del 61% di madri con un figlio minorenne occupate (tre donne su 5), gli uomini nella stessa condizione che hanno un lavoro sono l'88,6%. Il divario aumenta quando, entrambi i generi hanno due o più figli minorenni (donne occupate 54,5% a fronte dell'89,1% degli uomini), con una differenza di 34,6 punti. I relatori hanno fatto notare che urgono misure efficaci per consentire alle donne a non rinunciare al posto di lavoro.

Gli uomini e i congedi parentali

Per una disamina completa si deve dire che il 31 marzo 2022 il Consiglio dei ministri ha approvato due Decreti Legislativi che introducono nuove disposizioni in materia di lavoro, in attuazione della Direttiva (UE) 2019/1158 "relativa all'equilibrio tra attività professionale e vita familiare per i genitori e i prestatori di assistenza", che introduce una serie di misure volte conciliare attività lavorativa e vita privata per i genitori e i prestatori di assistenza, per realizzare la condivisione delle responsabilità di cura tra uomini e donne e la parità di genere in ambito lavorativo e familiare.

Il decreto approvato dal Governo introduce una nuova tipologia di congedo di paternità, obbligatorio per i lavoratori sia dipendenti pubblici che dipendenti privati e prevede, per il padre lavoratore, l'astensione obbligatoria della durata di 10 giorni lavorativi fruibile dal padre lavoratore nel periodo compreso tra i 2 mesi precedenti e i 5 successivi al parto, sia in caso di nascita sia in caso di morte perinatale del bambino.

In caso di figlio con grave disabilità, l'indennità spettante ai genitori,





in alternativa tra loro, per il periodo di prolungamento fino a 3 anni del congedo parentale è del 30%.

In caso di figlio con grave disabilità, l'indennità spettante ai genitori, in alternativa tra loro, per il periodo di prolungamento fino a 3 anni del congedo parentale è del 30%.

È aumentata da 6 a 12 anni l'età del bambino entro la quale i genitori (anche adottivi e affidatari) possono fruire del congedo parentale. aumentata da 6 a 12 anni l'età del bambino entro la quale i genitori (anche adottivi e affidatari) possono fruire del congedo parentale.

Se ne ha diritto anche in caso di adozione e affidamento. I giorni diventano 20 in caso di parto gemellare o plurimo. Durante il congedo, il padre ha diritto a un'indennità del 100% della sua retribuzione. E' riconosciuto anche un giorno facoltativo in più di congedo di cui il papà può usufruire in alternativa alla mamma.

Diritto per un periodo massimo di 3 mesi (non trasferibili alla madre) a cui può aggiungere altri 3 mesi, se non utilizzati dalla madre (questi 3 mesi sono infatti fruibili in alternativa tra i due genitori). In totale il padre può quindi prendere 6 mesi di congedo con indennità (elevabili a 7 nel caso in cui si astenga dal lavoro per almeno per un periodo intero o frazionato non inferiore a 3 mesi). In questo caso il periodo di congedo cumulativo tra i due genitori si estende a 11 mesi.

Congedo parentale per i lavoratori iscritti alla Gestione Separata: dal 2022 il padre ha diritto a 3 mesi di congedo parentale indennizzato, non trasferibile all'altro genitore, da usufruire entro il 12° anno di vita del figlio (o dall'ingresso in famiglia in caso di adozione o affidamento). Ulteriori 3 mesi di congedo (indennizzato) spettano al padre, se non ne usufruisce la madre.

Congedo parentale per i lavoratori autonomi: dal 2022 (Decreto legislativo 30 giugno 2022, n. 105) è stata introdotta la possibilità di poter fruire di 3 mesi di congedo parentale con indennità, da utilizzare entro l'anno di vita (o dall'ingresso in famiglia in caso di adozione o affidamento) del minore.

Rimangono invariate le regole relative ai congedi di paternità per lavoratori autonomi, iscritti alla Gestione Separata e liberi professionisti.

Queste categorie di lavoratori possono usufruire di un periodo di astensione dal lavoro solo in presenza di determinate condizioni che impediscono alla madre di beneficiare del congedo di maternità: quando la madre del bambino sia deceduta o gravemente inferma, in caso di abbandono da parte della madre o affidamento esclusivo al padre.

Da notare che per il congedo di paternità o maternità: il datore di lavoro non può opporsi, ma può solo pretendere che sia rispettato il termine del preavviso. In caso di parto anticipato, non può esigere neanche il preavviso.

Tutte queste problematiche sono state prese in considerazione dal Governo per lanciare l'idea dell'assistente materna sulla falsariga di Francia e Germania.

In realtà il progetto non è un'idea dell'On. Meloni, ma è nato come una proposta di legge, numero 4804, presentata il 28 novembre 2011, d'iniziativa dei deputati Mura, Cambursano, Di Giuseppe, Di Stanislao, Favia, Leoluca Orlando, Paladini, Porcino, avente per oggetto l'istituzione del servizio "Mamme di giorno" iniziativa di cui qui di seguito se ne riporta il testo integrale:

(l'iniziativa nasce n.d.r.) "per l'assistenza domiciliare all'infanzia, al fine di uniformarsi alle direttive europee che avevano indicato agli stati membri due obiettivi da raggiungere, da cui l'Italia è lontanissima: la condizione imprescindibile di crescita del nostro sistema economico attraverso la valorizzazione delle donne lavoratrici, come nel resto d'Europa (pari al 60 per cento della popolazione femminile) e i servizi per la prima infanzia accessibili al 33 per cento dei bambini della fascia di età 0-3 anni. Con la diffusione del servizio "Mamme di giorno" secondo i proponenti, si poteva concorrere in modo significativo al raggiungimento di questi obiettivi realizzando nuovi posti di lavoro per le donne e un innovativo servizio educativo per la prima infanzia che, in Europa, rappresenta già il 18 per cento dei servizi di accoglienza dei bambini.

La proposta di legge del 2011 intende riconoscere "il servizio educativo domiciliare svolto attraverso l'istituzione del servizio educativo per la prima infanzia "Mamme di giorno", definito come un "servizio domiciliare", con finalità di cura, assistenza, educazione e socializ-



zazione per un massimo di tre bambini dai tre mesi ai tre anni”.

L'excursus storico di questa figura, esposto dal relatore, narra di questa “figura femminile, un'istituzione antica, con radici profonde nella storia della famiglia e delle reti parentali. All'origine c'era la consuetudine delle contadine austriache e tedesche, solite riunire i bambini a casa di una di loro che si prestava a fare da mamma, mentre le altre lavoravano nei campi o nelle stalle. Finito il lavoro ognuna si riprendeva i propri figli e lasciava alla “mamma di giorno” un po' di latte, uova o grano secondo il compenso pattuito. La “mamma di giorno” non si limitava a sorvegliare i bambini delle altre contadine, tenendoli lontani dai pericoli, come fanno le attuali baby-sitter, ma li accoglieva tra i suoi figli, includendoli nel proprio ritmo familiare e nella propria economia domestica.

Nel 1888 in Danimarca troviamo le prime notizie di una regolamentazione relativa alla custodia dei bambini. Dopo la prima guerra mondiale, il Belgio promulga leggi in favore della custodia dei bambini, vista la necessità delle donne di lavorare per la ricostruzione. In Gran Bretagna, dopo la seconda guerra mondiale, sono stabilite norme per regolamentare e per controllare lo sviluppo di queste attività per i più piccoli. Anche in Francia, Svezia, Austria e Germania si disciplina l'attività di figure professionali che in un ambiente domestico si prendono cura dei figli di donne impegnate nel lavoro fuori di casa. In Francia troviamo le «Maman de Jour», figure riconosciute dalla legge da più di venti anni e iscritte a un albo pubblico. La Commissione europea nel 1996 ha evidenziato come la custodia di bambini con meno di tre anni di età da parte di un'assistente materna è il servizio più frequentemente utilizzato in Francia, Danimarca, Belgio, Irlanda, Regno Unito, Germania, Austria, Norvegia, Lussemburgo e Portogallo. Solo in Italia, Grecia e Spagna questo tipo di servizio risulta ancora inusuale e senza una specifica normativa.

Quest'antica consuetudine in diversi Paesi dell'Europa del nord è diventata una vera e propria professione, consentendo alle donne di fare della propria casa e della propria maternità un servizio per l'intera comunità e una fonte di guadagno per la propria famiglia.

Da un punto di vista terminologico il servizio domiciliare si differenzia da Paese a Paese e si va dalla «Tagesmutter» dell'Austria, alla «Maman de Jour» della Francia, al «Gastouder» olandese (letteralmente «genitore ospite») e al «Childminder» inglese («guardiano di bambini»). Pur nella varietà delle denominazioni, in sedici Paesi è

presente e riconosciuta la funzione di una persona che, a pagamento, accudisce i bambini di altri a casa propria.

L'Italia è profondamente indietro. A fare da apripista è stata la provincia autonoma di Bolzano che, il 9 aprile 1996, ha approvato la legge provinciale n. 8 recante «Provvedimenti in materia di assistenza all'infanzia». Tale legge, unitamente al regolamento di esecuzione di cui al decreto del presidente della giunta provinciale 30 dicembre 1997, n. 40, costituisce la normativa più articolata fino ad oggi adottata nel nostro Paese.

La Camera dei deputati il 13 novembre 2003 (XIV legislatura) ha approvato il testo unificato dei progetti di legge nn. 172-690-891-1783-2003-2020, recante «Nuove norme in materia di servizi socio-educativi per la prima infanzia». Trasmesso al Senato della Repubblica (A.S. 2583), tale provvedimento non ha avuto seguito. Il disegno di legge prevedeva, all'articolo 2, servizi integrativi e innovativi al fine di garantire una pluralità di offerte, flessibili e differenziate, idonee a rispondere in maniera adeguata alle esigenze dei bambini e delle loro famiglie, mentre, all'articolo 5 prevedeva nidi familiari organizzati dalle famiglie in forma singola o associata presso il proprio domicilio o presso quello di educatori appositamente reclutati.

Le «Mamme di giorno» offrono un servizio che si pone come preziosa alternativa all'asilo nido o alle microstrutture. Oggi l'insufficienza dei servizi per la prima infanzia e la minore disponibilità di sostegno parentale per accudire i propri figli impongono a molte donne una scelta: o il lavoro (censurando un desiderio di maternità) o la famiglia (sacrificando la propria professione con evidenti ricadute anche sul piano economico-familiare).

La ribellione delle Ostetriche all'annuncio della nuova figura di Assistente Materna

Difronte all'iniziativa del Governo Meloni di istituire la figura dell'Assistente materna, non tutti applaudono, ma la categoria delle Ostetriche ha protestato ad alte e chiare note:

La Dottoressa Silvia Vaccari, Presidente della Federazione Nazionale degli Ordini della Professione di Ostetrica, ha scritto una lettera indirizzata al ministro della Salute Schillaci: “Ove la notizia fosse confermata, pur comprendendo il nobile fine di voler garantire un aiuto alle madri, non possiamo che esprimere la nostra più totale disapprovazione unitamente al nostro totale disappunto sulla questione”. La Dottoressa Vaccari prosegue sottolineando che “le cure post-natali a sostegno della neomamma rappresentano il “core” dell'attività dell'ostetrica che, osservando e promuovendo la fisiologia, **sa riconoscere tempestivamente** la deviazione e la comparsa di situazioni patologiche che possono richiedere l'intervento anche di altri specialisti”. La FNOPO, pone anche il focus su una questione di sicurezza per le mamme, infatti, nella lettera scrive che la competenza dell'ostetrica che si reca al domicilio delle neomamme “può permettere di riconoscere tempestivamente situazioni di violenza domestica o di fragilità psico sociale e attivare conseguentemente percorsi adeguati multiprofessionali”. Secondo la Dottoressa Vaccari “le caratteristiche professionali (della nuova figura N.d.r.) creano sconcerto e indignazione di fronte al fatto che il decisore possa immaginare di poter creare nuove figure professionali che vanno tra l'altro a sovrapporsi per competenze a quelle già esistenti.

“Si ritiene inoltre doveroso sottolineare – prosegue la nota – che, ove fosse confermata la notizia, la gravità dell'iniziativa in questione sarebbe amplificata non solo dal fatto che non si è ritenuto utile consultare preventivamente la scrivente Federazione ma anche dal

fatto che in questi anni non si è ancora provveduto ad assicurare che su tutto il territorio nazionale sia garantita la presenza delle ostetriche per le visite domiciliari in puerperio". "L'attuazione del PNRR – conclude il messaggio – può rappresentare un'occasione per attivare la figura dell'Ostetrica di famiglia e di comunità e finalmente assicurare, su tutto il territorio italiano, con equità la presenza di ostetriche territoriali in numero adeguato ai bisogni della popolazione. È assurdo e ingiustificabile il fatto che ad oggi le ostetriche non siano esplicitamente previste nelle Case di Comunità e che non venga minimamente rispettato lo standard numerico di ostetriche necessario a garantire una presenza capillare sul territorio".

Come reagirà il Governo di fronte a tale alzata di scudi?

In effetti, una preparazione di sei mesi, prevista per l'Assistente Materna, non copre i tre anni di laurea per l'accesso alla professione di Ostetrica. Per avere una definizione corretta dell'Ostetrica, si deve ricorrere alla normativa (dal sito dell'Ordine della Professione di Ostetrica di Brescia): Come sancito dal D.M 740/94, l'ostetrica/o è l'operatore sanitario che, in possesso del diploma universitario abilitante e dell'iscrizione all'albo professionale, assiste e consiglia la donna nel periodo della gravidanza, durante il parto e nel puerperio, conduce e porta a termine parti eutoci con propria responsabilità e presta assistenza al neonato.

L'ostetrica/o, per quanto di sua competenza, partecipa: ad interventi di educazione sanitaria e sessuale sia nell'ambito della famiglia che nella comunità; alla preparazione psicoprofilattica al parto; alla preparazione e all'assistenza ad interventi ginecologici; alla prevenzione e all'accertamento dei tumori della sfera genitale femminile; ai programmi di assistenza materna e neonatale.

L'abilitazione, ottenuta dal superamento dell'Esame di Stato a termine del percorso universitario, legittima l'ostetrica/o ad esercitare la propria professione in ambito ostetrico, ginecologico e neonatale. Le attività riconosciute all'ostetrica sono quelle acquisite nel percorso formativo teorico e pratico (laurea in Ostetrica) e che, a loro volta, rispecchiano le competenze previste nel profilo professionale (DM740/94) e nel codice deontologico dell'ostetrica/o. Una volta conseguita la laurea "abilitante", l'ostetrica/o ha l'obbligo di iscriversi all'Ordine della Professione di Ostetrica di competenza (dove risiede o dove esercita); la mancata iscrizione vieta l'esercizio della professione.

L'iscritto/a è obbligato all'osservanza del Codice deontologico il quale non detta soltanto le norme inerenti i doveri professionali nei confronti della persona assistita, dei colleghi e delle istituzioni, ma definisce e rafforza le competenze dell'ostetrica/o nell'ambito della tutela della salute sessuale-riproduttiva della persona, rispetto agli eventi naturali e fisiologici del ciclo della vita in una visione olistica: nascita, infanzia, adolescenza, gravidanza, parto, puerperio, periodo della fecondità, menopausa e climaterio.

Parlare di salute olistica significa per l'ostetrica/o considerare la persona nella sua globalità, dove le componenti mente-corpo-cultura interagiscono tra loro intimamente. Con l'entrata in vigore della legge n. 42/99 "Disposizioni in materia di professioni sanitarie" l'ostetrica ha perso la denominazione di professione sanitaria ausiliaria per divenire professione sanitaria.

In questa Legge si riconoscono i tre diritti fondamentali di una professione intellettuale: l'autonomia decisionale l'indipendenza culturale e operativa la responsabilità professionale

Ciò significa che di fronte alla domanda di salute inerente le manifestazioni naturali del ciclo della vita, l'ostetrica/o agisce in completa autonomia assumendosi la responsabilità dell'intervento assistenziale, mentre di fronte a situazioni potenzialmente patologiche deve chiedere il contributo del medico ed in sua assenza essere in grado di prestare le misure sanitarie indispensabili per salvaguardare la vita della persona.

L'assistenza al neonato rappresenta una grossa area di competenza ostetrica. Iniziata durante la gravidanza con i controlli prenatali, essa si traduce in un'assistenza e sostegno al corretto e fisiologico adattamento del neonato alla vita extrauterina e alla sua crescita fino all'anno di vita. I cardini principali sono: la promozione e tutela della salute fisica del piccolo il sostegno alla famiglia e all'importante relazione che si instaura tra madre e bambino. Il sito continua nella descrizione, chi vuole può andare a vederlo su internet.

Si conclude con la considerazione che sarebbe un notevole risparmio economico nel Bilancio dello Stato potenziare con delle modifiche legislative la figura dell'Ostetrica, che ha già sue strutture da sfruttare, rispetto a quella dell'Assistente Materna che deve essere messa in grado di operare, organizzando corsi, luoghi, e quanto necessario, oltretutto, obiettivamente, si assisterebbe ad una sovrapposizione di ruoli.



MUSICA

Manchester 1977-1996, capitale mondiale della musica

di SIMONE MORICHINI

Per ogni Durutti Column, c'è un Slaughter and the Dogs. Per ogni Morrissey, c'è un Noel Gallagher. Per ogni Tony Wilson, c'è un Martin Hannett. Parliamo di gruppi, band e personaggi che hanno animato la scena musicale a Manchester per oltre un ventennio e che il giornalista **John Robb** ha ricostruito nel suo **Manchester 1977-1996** (Odoya, 2013) traduzione italiana di The North will rise again. Manchester music city (1977-1996) (Aurum Press, 2009).

La Manchester descritta da John Robb

A partire dal secondo dopoguerra, Manchester ha musicalmente vissuto all'ombra di Liverpool. Negli anni '60, nessun mancuriano, sia cantante che gruppo, sarebbe stato in grado di contrastare la forza dei Beatles.

Ma, lentamente, le cose son cominciate a cambiare e quando i Sex Pistols hanno aperto l'era del punk, Manchester ha immediatamente accolto questa ventata di "nuovo" dando il via a un'era di grande creatività musicale e artistica. Come fu possibile? Si potrebbe liquidare facilmente la questione citando una battuta di Tony Wilson secondo il quale nella città inglese si potevano trovare "molti ragazzi che avevano le migliori collezioni di dischi".

Ma questa sarebbe solo una parte della verità ed è necessario fare un passo indietro, dalla Manchester post-industriale degli anni '60 densamente popolata di club e caffè; nei giorni in cui "predicava" al Twisted Wheel il DJ Roger Eagle, probabilmente il miglior conoscitore di black music in città e strenuamente convinto che la musica più originale potesse venir fuori da una fusione di stili differenti. Nasceva così il "northern soul", termine



coniato dal giornalista David Godin e che caratterizzava la declinazione inglese della black soul americana.

I Sex Pistols e l'avvio della scena punk e post-punk

Sono i due concerti dei Sex Pistols alla Lesser Free Trade Hall nel 1976 a far letteralmente esplodere la situazione. Band come i Buzzcocks, i Joy Division e i Fall salgono sulla scena musicale non solo di Manchester ma di tutto il mondo scatenando un vero e proprio fenomeno "dal basso" mai visto in precedenza. Fioriscono gruppi come i Durutti Column e i A Certain Ratio e, sulla loro scia, s'incamminano anche i Smiths di Morrissey e i Simply Red di Mick Hucknall continuando così a mantenere Manchester al centro del mondo discografico. E neppure la tragica morte del carismatico cantante Ian Curtis fermerà i superstiti membri dei Joy Division che, quasi immediatamente, daranno vita ai New Order. È un rapido susseguirsi di stili quello che accade sulle rive del fiume Irwell: si passa dal punk al

post-punk, dalla dance alla musica rave. Ma la liberazione fai-da-te innescata dal punk non si limita alla sola formazione di gruppi musicali ma si estende su tutto il panorama culturale di Manchester: nasce un nuovo modo di vestire, stili di vita differenti rispetto al passato e si formano tutta una serie di fanzine che recensiscono e seguono le attività musicali in città. E su tutto ciò, la più grande operazione di produzione indipendente di musica: la nascita della Factory records e dell'Hacienda da parte di Tony Wilson, Pete Saville e Alan Erasmus. E forse il senso più profondo di tutto quello che accade in quegli anni, l'ha ben sintetizzato lo stesso John Robb quando, rievocando l'intuizione di Rob Gretton nel dare al locale il nome Hacienda, lo descrive come "un'ideale comunità cooperativa. Il club cominciò così il suo curioso rapporto con una città per sua natura scettica, come se cercasse di trovare un ruolo per sé stesso".

Il fenomeno Madchester e la nascita del Brit-Pop

Happy Mondays, Stone Roses, Inspiral Carpets e Oasis. Basterebbero i nomi di questi quattro gruppi per sintetizzare quello che accadde dalla seconda parte degli anni '80 fino alla metà del decennio successivo. Ed è quello che Robb correttamente definisce "l'Hymn from a village" in quanto il nuovo risveglio della scena musicale di Manchester avviene per merito di disadattati, squatters e giovani vagabondi che occupano spazi disabitati, specie nella zona di Hulme, e danno vita a un originale quanto curioso movimento creativo che darà nuova linfa alla città inglese. Si diffonde l'acid-house in salsa britannica anche grazie all'uso di nuove droghe come l'ectasy e ancora Robb coglie nel segno quando scrive che "l'acid-house era la

NAPOLEON di Ridley Scott con Joaquin Phoenix

di V.d.N.

colonna sonora perfetta per la fine dell'era post-industriale: quegli scalcinati, vestusti capannoni divennero improvvisamente a colori, e i sound system risuonarono in tutta Hulme e nei club del centro città". L'Hacienda di Tony Wilson e Alan Erasmus diventò sempre più centrale per ospitare concerti e nuovi gruppi, popolata com'era da studenti, ragazzi della working class, neri, gay, designer, gente di tutti i tipi, dando così vita al periodo della "Madchester". Era il tempo della "folle squadra danzante" degli Happy Mondays, ragazzi di una generazione priva di aspirazioni ed influenzati dalla musica nera, degli Stone Roses e del loro successo grazie ai "warehouse party" e, successivamente al declino creativo della "Madchester", degli Oasis e dell'affermazione del brit-pop durante la seconda metà degli anni '90. Fu tutto possibile in quanto Manchester, come ha sottolineato Greg Wilson, era una città dalla "natura cosmopolita" dove la musica black si fuse con lo spirito indie dei ragazzi dando vita a una miscela originale, un vero e proprio melting pot culturale di stili e suoni.

Conclusioni sul libro di John Robb

Il libro di Robb rientra nella categoria della storia orale, molto in voga nei paesi di cultu-

ra anglosassone in cui l'autore trascrive le interviste ai vari protagonisti inquadrando a seconda del periodo d'interesse e con un intervento minimo da parte sua volto, più che altro, a spiegare i vari passaggi storico-culturali. Così facendo, Robb evidenzia bene le varie contraddizioni e le differenti interpretazioni, lasciando comunque libero il lettore di raggiungere una sua personale conclusione. Non c'è dubbio che le pagine migliori di John Robb sono dedicate alle vicende riguardanti la Factory Records e l'Hacienda e il loro impatto culturale su Manchester come veri e propri fenomeni di costume musicale nonché dei loro due maggiori animatori: il giornalista Tony Wilson e il manager dei Joy Division/New Order Rob Gretton. Specialmente Wilson è una personalità che continua a ispirare il mito di Manchester e non è forse un caso che la famosa pellicola 24 Hour Party People veda proprio Wilson (interpretato dall'attore Steve Coogan) come personaggio narrante di tutte le vicende musicali di Manchester dal 1976 al 1996. È un libro decisamente consigliato sia per gli addetti ai lavori che per coloro che hanno voglia di avvicinarsi al fenomeno Manchester. Ma, soprattutto, è un volume che non può mancare nello scaffale di ogni sincero appassionato di musica.



Hollywood ci ha abituato ai kolossal, dove la Storia finisce in secondo piano a vantaggio di un filone romanzato digeribile al grande schermo, tra effetti speciali e battaglie memorabili.

#Napoleon: vivamente molto bello. Però è anche un film vuoto, offensivo sulla figura di un Napoleone che invece di condottiero passa per un bamboccione.

Lasciamo perdere le incongruenze (Austerlitz con profondo lago ghiacciato neanche fossimo a Leningrado 1941) e i tagli (Italia e Marengo inesistenti, Borodino praticamente ignorata). Il problema è che non traspare assolutamente nulla della genialità delle tattiche militari di Napoleone, e men che meno emerge l'enorme carisma che esercitava presso i suoi soldati.

Ad esempio, la scena con cui, nella marcia di risalita su Parigi, presenta il petto ai fucili del 5° Reggimento di linea e li porta al suo fianco. Nelle intenzioni doveva essere epica; nei fatti diventa quasi "cringe".

L'unica cosa per me di rilievo nel film è la solida interpretazione di Vanessa Kirby: è un po' la Giuseppina che mi immaginavo, anche se la differenza di età con Napoleone viene ribaltata.

Nel suo complesso, comunque, film assolutamente dimenticabile. Mi è venuta invece davvero tanta voglia di rivedere quel capolavoro assoluto di Barry Lyndon.

P.S.

Pensando alla scena sopra di Napoleone, quanto mi piacerebbe un film italiano sull'Impresa di Fiume. Con il carisma magnetico di un D'Annunzio che attira a sé tutte le truppe incontrate lungo la strada da Ronchi a Fiume, e che infine mostra il petto a Pittaluga invitandolo a sparargli. Disertori eroi, una storia assurdamente ignota in Italia.



Tutte le vie portano a Santiago

di FULVIO MAIELLA

Un po' di storia e di leggenda e qualche curiosità sul pellegrinaggio più frequentato ai nostri giorni

Sono oltre trecentomila le persone che ogni anno compiono il Cammino di Santiago, per intero o in parte, con punte che sfiorano il mezzo milione, come accaduto nel 2022. Provengono da oltre 190 paesi diversi. Arrivano a piedi, nella maggior parte dei casi, o in bicicletta alla cattedrale sorta nel luogo in cui furono ritrovate le spoglie di San Giacomo (Santiago in spagnolo), in quella che oggi è la città galiziana di Santiago de Compostela. È un tragitto affrontato principalmente per motivi religiosi, per adempiere a una promessa o a un voto, ma anche semplicemente per cercare un dialogo interiore con se stessi confrontandosi con le difficoltà di un percorso lungo e faticoso. Le origini del pellegrinaggio affondano nella leggenda e nella volontà di alcuni uomini che hanno fortemente sostenuto il culto di San Giacomo.

L'eremita che agli inizi del IX secolo dopo Cristo scoprì sul monte Libredón, così come allora era chiamato il posto, alcuni resti umani che furono riconosciuti come quelli dell'apostolo Giacomo, probabilmente non immaginava che in quel luogo sarebbe sorto uno dei più importanti templi della cristianità. E che sarebbe iniziato un crescente movimento di pellegrini desiderosi di pregare sulla tomba del santo, tanto da rendere necessaria la costruzione di una cattedrale e il sorgere di una città intorno ad essa. Movimento incentivato anche dalla redazione, già nel XII secolo, di una guida spirituale e pratica ideata per aiutare chi voleva raggiungere Santiago: il Codex Calixtinus.

Il pellegrinaggio a Santiago nacque quasi immediatamente dopo la scoperta dei resti dell'apostolo. La storia del ritrovamento sfuma, come sempre, nella leggenda. La tradizione cristiana voleva che l'apostolo Giacomo, dopo aver predicato nelle zone del finis terrae iberico, una volta tornato in Palestina morisse decapitato. Si sapeva che i suoi seguaci ne avevano raccolto il corpo e lo avevano portato per seppellirlo nelle terre più lontane in cui aveva predicato, appunto la penisola iberica. Nel luogo di sepoltura era stato edificato anche un mausoleo, che però era stato dimenticato nel tempo. All'inizio del IX secolo, un eremita che viveva in quei luoghi vide una strana luce che gli indicava una antica necropoli. L'eremita avvertì immediatamente della scoperta il vescovo Teodomiro, che riconobbe nei resti rinvenuti quelli dell'apostolo Giacomo. Venne avvisato il monarca asturiano-galiziano Alfonso II il Casto, che si recò sul posto da Oviedo per assicurarsi che i resti lì rinvenuti fossero proprio quelli dell'apostolo, divenendo di fatto il primo pellegrino del Cammino (e il cammino

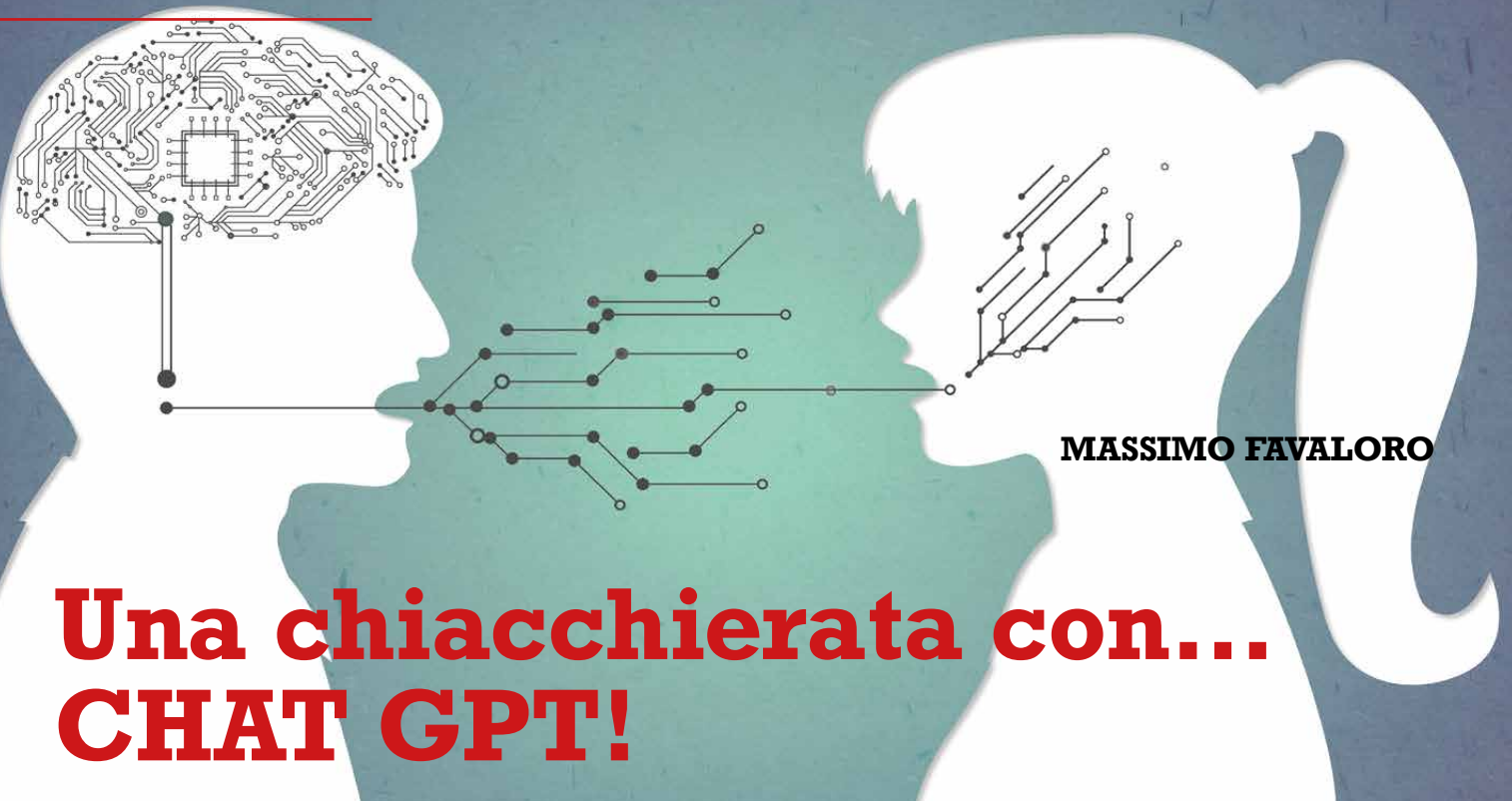
odierno che parte da Oviedo per Santiago ha proprio il nome di Cammino Primitivo). Il re ordinò che fossero costruiti in quel luogo una chiesa e un monastero per ospitare i monaci che avevano il compito di curarne la custodia. San Giacomo divenne presto il santo a cui rivolgersi per invocare aiuto e protezione nella lotta contro gli invasori Arabi, che erano penetrati nella penisola iberica nel 711 e nel giro di pochissimi anni l'avevano quasi interamente sottomessa. Dal 722, peraltro, con la vittoria nella battaglia di Covadonga, a ridosso dei Pirenei, uno scontro in realtà di ridottissime dimensioni, ma enormemente amplificato dal mito, era cominciato per i cristiani quel lento movimento di riappropriazione della penisola, conosciuto come Reconquista, che sarebbe durato circa sette secoli, fino alla conquista di Granada nel gennaio del 1492 da parte dei re cattolici, Isabella di Castiglia e Fernando d'Aragona. San Giacomo era diventato il simbolo della Reconquista, per il suo palesarsi miracolosamente nei momenti decisivi delle battaglie, favorendo la vittoria dei cristiani. E meritandosi per questo l'appellativo di Matamoros (Ammazzamori). Curioso, a questo proposito, il contributo prima riconosciuto e poi negatogli dai portoghesi nella vittoriosa battaglia di Ourique, combattuta il 25 luglio 1139, evento a cui si fa risalire la nascita del regno di Portogallo. Anche in questo caso, molto difficile è separare i fatti realmente accaduti dagli elementi leggendari aggiunti dai cronisti nel corso del tempo. Se appare certo, ad esempio, che furono moltissimi i morti (nome generico con cui venivano individuati gli invasori) deceduti nella battaglia, il numero delle perdite è notevolmente oscillante, andando dai 10.000 morti citati nelle prime cronache ai 400.000 delle opere successive. Anche questa battaglia, combattuta nel giorno in cui la Chiesa celebrava San Giacomo, era stata caratterizzata secondo i primi cronisti da un miracolo compiuto dal santo, che aveva favorito la vittoria cristiana. Ma questa "partecipazione" era destinata a scomparire dal resoconto della battaglia nel corso dei secoli. Nella guerra tra portoghesi e castigliani, infatti, San Giacomo sarebbe stato scelto come patrono da questi ultimi (è tuttora il patrono di Spagna). Sarebbe scomparso per tale motivo dalle cronache successive che raccontavano la battaglia, che avrebbero attribuito il miracolo esclusivamente a Gesù Cristo. Non poteva riconoscersi un contributo nell'evento decisivo per la nascita del Portogallo a un santo che era il patrono dei nemici castigliani! Il culto di San Giacomo era diventato sempre

più importante nel corso dei secoli. Nel luogo dove era sorto il primo tempio, fu necessario costruire una chiesa più grande per accogliere i pellegrini che accorrevano sempre più numerosi a visitare la tomba del santo. Intorno alla chiesa cominciava a sorgere la città. L'importanza simbolica del luogo era divenuta tale che il califfo di Al Andalus, Almanzor, nel 997 distrusse la città e la chiesa, lasciando intatto però il sepolcro del santo, permettendo ai cristiani di continuare i pellegrinaggi. Successivamente, nel 1075, venne dato inizio alla edificazione di una Cattedrale, che venne portata avanti soprattutto grazie all'impulso dato dal primo arcivescovo di Santiago, **Diego Xelmírez**. La cattedrale fu terminata e consacrata nel 1211, e il pellegrinaggio a Santiago de Compostela, con il suo simbolo, la conchiglia, divenne uno più importanti per i cristiani del medioevo, insieme a quelli diretti a Roma e a Gerusalemme. Si dice anche qui per merito del contributo decisivo dell'arcivescovo **Diego Xelmírez, che aveva ideato la redazione di** un Codice che raccoglieva, oltre a preghiere e canti, molte informazioni pratiche, utili a facilitare il viaggio verso Santiago.

Il Liber Sancti Jacobi, questo il nome del Codice, è più noto come Codex Calixtinus, essendo stato attribuito a papa Callisto II. In realtà, il Codice è formato da un insieme di testi redatti in latino in diverse epoche, a partire dal 1120 circa fino pressappoco al 1170, e indipendenti l'uno dall'altro. All'inizio del Codice è inserita una lettera il cui autore afferma di essere papa Callisto II, il quale racconta come abbia raccolto numerose attestazioni di miracoli realizzati dall'apostolo San Giacomo "percorrendo i territori e le province barbare durante 14 anni". In realtà, è possibile supporre che i copisti abbiano inserito questa lettera all'inizio del manoscritto per dare più importanza al loro lavoro. L'intervento diretto del papa, morto nel 1124, appare molto improbabile. Il Codice è composto di cinque Libri. Il primo, il più esteso, riprende alcune omelie e frammenti relativi alla liturgia dell'apostolo Giacomo. Il secondo contiene una collezione di ventidue miracoli dovuti all'intercessione dell'apostolo, sopravvenuti in diverse regioni dell'Europa. Nel terzo, il più breve, è raccontato il trasporto del corpo di San Giacomo dalla Terra Santa alla Galizia, ed è citata l'abitudine dei primi pellegrini di raccogliere conchiglie marine sulle coste galiziane. Il quarto Libro racconta che San Giacomo, apparendo in sogno a Carlo Magno, l'abbia incitato a liberare la sua tomba dai mussulmani, indicandogli la direzione da seguire attraverso un cammino di stelle. Que-

sto testo epico racconta anche la battaglia di Roncisvalle. Il Libro quinto è il più celebre di tutti, ed esiste ora tradotto in diverse lingue moderne. Questo Liber Peregrinationis, o Guida del pellegrino, riporta fedelmente al vissuto dei pellegrinaggi del XII secolo. Presenta i luoghi da visitare lungo il cammino, e avverte il viaggiatore dei pericoli che può incontrare. Descrive anche la città di Santiago e la sua cattedrale con grande dettaglio. Vi sono poi due appendici, di cui la prima è la più considerevole, contenendo annotazioni musicali che costituiscono le polifonie più antiche conosciute in Occidente.

L'originale del Codice, conservato nella Cattedrale di Santiago (ne esistono pochissime copie al mondo, fra cui una in Vaticano), fu oggetto alcuni anni fa di un fatto di cronaca che ebbe grande rilievo sui media spagnoli e di tutto il mondo. Nei primi giorni di luglio del 2011, il Codice, tenuto sotto chiave nella Cattedrale, scomparve. Le prime indagini di quello che fu immediatamente definito il furto del secolo, scartarono l'ipotesi che opera del colpo fosse una banda internazionale al servizio di qualche collezionista, e si focalizzarono sulle persone che abitualmente frequentavano la Cattedrale. Fra queste, vi era un elettricista ex dipendente della Cattedrale, che era stato licenziato da qualche tempo per avere presentato alcune fatture false, ma che continuava a frequentare il luogo di culto, dando ancora una mano per piccoli lavoretti. Tra l'altro, costui era anche amico del nuovo Decano della Cattedrale, da poco nominato. Questo fatto lo aveva dapprima fatto escludere dal novero dei sospettati, ma a un esame più attento, gli investigatori si resero conto che i rapporti fra l'elettricista e il Decano non erano così pacifici come poteva sembrare. Infatti, l'ex dipendente aveva sperato che il nuovo nominato in nome dell'amicizia potesse aiutarlo a recuperare il posto di lavoro, ma questo si era rivelato praticamente impossibile. Le indagini si indirizzarono proprio su di lui e, dopo appostamenti e intercettazioni durati diversi mesi, arrivarono a scoprire il Codice nascosto in una cantina di proprietà dell'elettricista, avvolto in un sacco dell'immondizia. Aveva rubato il Codice per vendicarsi del Decano e per metterlo in difficoltà. Ma la cosa più strabiliante fu il ritrovamento, nascosti nella modesta casa dell'uomo, di oltre 2 milioni di euro in contanti, frutto di molti furti commessi dall'uomo nella Cattedrale nel corso degli anni. Seguendo le tracce del Codice a lui dedicato, San Giacomo aveva compiuto l'ennesimo miracolo, permettendo di ritrovare il denaro rubato!



MASSIMO FAVALORO

Una chiacchierata con... CHAT GPT!

di MASSIMO FAVALORO

Il titolo scelto forse è sbagliato, polemicamente avremmo dovuto scegliere un classico tipo "Non è tutto oro quello che luccica" o giù di lì. Questo sopra tutto se si balza subito all'ultima risposta (non lo fare) che l'IA ci fornisce in questa virtuale chiacchierata.

In quest'ultimo periodo impazzano le polemiche sugli influencer e le società che si appoggiano a loro, che hanno rivelato un giro d'affari di centinaia di milioni di euro l'anno da una parte e decine di milioni di followers dall'altra parte del piatto della bilancia.

La domanda, oserei dire quasi ingenua, che apre questa chiacchierata (e mi permetto di scrivere ancora chiacchierata in corsivo sino a quando non diventerà di uso comune farlo) era relativa alla possibilità di avere utenti fittizi nel proprio profilo social di Instagram. Il susseguirsi delle risposte - mi viene da pensare che un PM dichiarerebbe subito Chat GPT un teste ostile - ci fa entrare nella tana del Bianconiglio oppure, meglio ancora, in quei set cinematografici dove giravano i film del tipo spaghetti western dove a sinistra e a destra della polverosa Main street di una piccola cittadina americana dell'800 una mano sapiente guidava la telecamera inquadrando l'ufficio dello Sceriffo, il saloon, il barbiere e l'immane becchino del paese. Solo facciate. Sapienti impalcature in legno sorreggevano fittizi locali e spartane abitazioni. Costruzioni buone solo per inquadrature in campo lungo, come talvolta il numero di followers degli influencers. Buona lettura!

Si possono avere followers fittizi su Instagram?

ChatGPT: Sì, è possibile avere follower finti su Instagram. Esistono servizi e applicazioni che offrono la possibilità di acquistare follower o utilizzare bot per aumentare il numero di follower sul proprio account. Tuttavia, è importante sottolineare che i follower falsi non sono utenti reali e non interagiranno con i tuoi contenuti. Inoltre, l'acquisto di follower falsi va contro le linee guida di Instagram e potrebbe causare la sospensione o la chiusura definitiva del tuo account. È sempre meglio concentrarsi sulla qualità del contenuto e sulla creazione di relazioni autentiche con gli utenti per aumentare il numero di follower in modo organico e autentico.

Se l'acquisto di follower falsi va contro le linee guida di Instagram perché esistono servizi e applicazioni che offrono questa possibilità

ChatGPT: Sebbene l'acquisto di follower falsi vada contro le linee guida di Instagram, esistono ancora servizi e applicazioni che offrono questa possibilità perché alcune persone cercano modi per aumentare rapidamente il numero dei propri follower. Tuttavia, è importante ricordare che l'acquisto di follower falsi non ha alcun beneficio reale per il tuo account e potrebbe comportare conseguenze negative.

Instagram sta lavorando costantemente per ridurre l'uso di follower falsi e attività fraudolente sulla piattaforma. Ciò include la rimozione periodica di follower falsi e l'introduzione di algoritmi che identificano le attività sospette. Se il tuo account viene scoperto ad utilizzare follower falsi, potrebbe ricevere una penalità da Instagram, che potrebbe variare dal blocco temporaneo all'eliminazione definitiva dell'account.

Inoltre, l'acquisto di follower falsi non contribuisce a costruire un pubblico genuino e coinvolto, che è ciò che dovrebbe essere lo scopo principale di un account Instagram. È meglio concentrarsi sulla creazione di contenuti di qualità, sull'interazione autentica con gli altri utenti e sulla promozione del tuo account in modo organico. Questo richiede più tempo ed impegno, ma alla fine porterà risultati più significativi e duraturi.

Se l'acquisto di follower falsi non contribuisce a costruire un pubblico genuino e coinvolto, che è ciò che dovrebbe essere lo scopo principale di un account Instagram perché ci sono società che pagano gli influencer in maniera direttamente proporzionale ai loro followers?

ChatGPT: Ci sono diverse ragioni per cui alcune aziende pagano gli influencer in base al numero dei loro follower su Instagram, anche se l'acquisto di follower falsi non contribuisce a creare un pubblico genuino e coinvolto. Tuttavia, va sottolineato che molti marchi stanno diventando

sempre più consapevoli dell'importanza di collaborare con influencer autentici che hanno un coinvolgimento reale con i loro follower.

Alcune ragioni per cui alcune aziende potrebbero ancora pagare gli influencer in base al numero dei loro follower includono:

Ragione di marketing superficiali: alcune aziende potrebbero essere attratte dal fascino superficiale che un grande numero di follower può dare all'immagine del loro marchio, anche se questi follower sono falsi o non coinvolgono attivamente con i contenuti.

Difficoltà nell'identificare influencer autentici: per le aziende che non hanno il tempo o le risorse per fare ricerche approfondite sugli influencer, potrebbe sembrare più semplice affidarsi al numero dei follower come metrica di valutazione per la scelta delle collaborazioni.

Fattori di influencer marketing: molte piattaforme e agenzie che collegano influencer e marchi utilizzano ancora il numero dei follower come uno dei principali criteri di selezione.

Questo è in parte dovuto al fatto che è più facile e veloce identificare influencer in base al loro seguito piuttosto che analizzare l'effettivo coinvolgimento degli utenti.

Tuttavia, è importante riconoscere che queste pratiche stanno gradualmente cambiando. Molte aziende stanno ora adottando metodi più sofisticati per valutare la qualità degli influencer, come l'analisi del coinvolgimento, le interazioni reali e altre metriche specifiche. Ciò contribuisce a creare una maggiore fiducia nel mondo degli influencer marketing e ad assicurare che gli influencer autentici con un pubblico reale e coinvolto vengano premiati.

Come utente instagram ho a disposizione strumenti per verificare se i follower di un utente sono veri o falsi?

ChatGPT: Sfortunatamente, Instagram non offre strumenti ufficiali per verificare se i follower di un utente sono veri o falsi. Non esiste alcun metodo diretto o ufficiale per determinare l'autenticità dei follower di un profilo Instagram.

Tuttavia, ci sono alcune indicazioni che potrebbero suggerire se un profilo ha follower falsi. Ad esempio, se noti che un account ha un numero sproporzionato di follower rispetto all'interazione o all'engagement sulle sue foto, potrebbe essere un segnale di attenzione. Allo stesso modo, se i commenti o le interazioni sembrano generici o automatici, potrebbe indicare che gli account che seguono non sono autentici.

Inoltre, ci sono servizi di terze parti disponibili che promettono di aiutarti a identificare i follower falsi su Instagram, ma bisogna stare attenti a utilizzarli, poiché potrebbero violare le politiche di sicurezza di Instagram o richiedere accesso al tuo account.

L'importante è ricordare che sulla piattaforma Instagram è meglio concentrarsi sulla creazione di contenuti autentici e la connessione con una comunità di utenti reale, anziché preoccuparsi troppo dei follower falsi.

Quanto deve essere l'engagement o l'interazione media sotto una foto di un utente con 1.000.000 di followers?

ChatGPT: Non esiste un valore esatto per l'engagement o l'interazione media sotto una foto di un utente con 1.000.000 di followers, poiché dipende da diversi fattori. Alcuni dei fattori chiave che possono influenzare l'engagement includono:

Tipo di account: l'account è personale, un marchio o un account di un influencer? Gli account personali potrebbero avere un coinvolgimento diverso rispetto ai marchi o agli influencer.

Tipo di contenuto: quali sono i contenuti che vengono condivisi sull'account? Le foto di paesaggi, cibo, moda, viaggi o altre categorie

possono avere diversi livelli di coinvolgimento.

Qualità del contenuto: la qualità delle foto e dei testi condivisi può influenzare l'engagement. Foto ben realizzate, una descrizione interessante o una storia coinvolgente possono aumentare le interazioni.

Rapporto con i follower: la relazione tra l'utente e i suoi follower può influenzare l'engagement. Se l'utente ha una base di follower fedeli e attivi, è possibile aspettarsi un maggior coinvolgimento.

Frequenza delle pubblicazioni: il numero di post condivisi dall'utente può influenzare l'engagement. Se l'utente pubblica spesso, potrebbe esserci un coinvolgimento inferiore su ogni post singolo.

Tuttavia, in generale, per un account di un milione di follower, ci si aspetterebbe un engagement relativamente alto rispetto a un account con un numero inferiore di follower. È sempre importante considerare l'engagement relativo rispetto al numero di follower e il settore di riferimento per avere un'idea più precisa dell'interazione media.

Elenca quali sono i settori di riferimento degli influencer di instagram

ChatGPT: Gli influencer di Instagram possono operare in una vasta gamma di settori. Alcuni dei settori più comuni includono:

Beauty: influencer che si concentrano su trucco, cosmetici e prodotti per la cura della pelle.

Fitness: influencer che condividono consigli di allenamento, diete e stili di vita sani.

Moda: influencer che mostrano outfit, tendenze e consigli di stile.

Cucina: influencer che condividono ricette, consigli culinari e recensioni di ristoranti.

Viaggi: influencer che documentano i loro viaggi e danno consigli su destinazioni, hotel e attività.

Genitori: influencer che condividono consigli sulla genitorialità, prodotti per bambini e storie di vita familiare.

Fotografia: influencer che condividono le loro foto e offrono consigli sulla fotografia.

Tecnologia: influencer che recensiscono prodotti tecnologici, offrono tutorial e consigli sul mondo digitale.

Design di interni: influencer che mostrano case, arredamento e danno suggerimenti su come decorare spazi interni.

Auto e motori: influencer che condividono recensioni e consigli sulle automobili e i motori.

Ovviamente, ci sono molti altri settori di riferimento per gli influencer di Instagram. La scelta del settore dipende dalle passioni e dagli interessi di ciascun influencer.

Fornisci l'engagement medio di un influencer con 1.000.000 di followers nel settore moda che pubblichi un post al giorno

ChatGPT: L'engagement medio di un influencer nel settore moda con 1.000.000 di follower che pubblichi un post al giorno può variare notevolmente a seconda di diversi fattori come la qualità dei contenuti, l'interesse dei follower, l'interazione dell'influencer con il pubblico e così via. Tuttavia, in generale, un buon engagement medio per un influencer con un milione di follower potrebbe essere intorno al 2-5%. Ciò significherebbe che ogni post riceve un numero di like, commenti e condivisioni equivalenti al 2-5% del totale dei follower, quindi circa 20.000-50.000 interazioni per post. È importante sottolineare che questi sono solamente valori indicativi e che i risultati possono variare enormemente a seconda di variabili specifiche.

<https://talkai.info/it/chat/>



Presentato a Roma l'VIII Rapporto della Confprofessioni

**LA SITUAZIONE DELLE LIBERE PROFESSIONI: BREVE EXCURSUS EUROPEO
- A CHE PUNTO È L'ITALIA NEL MONDO DELLE PROFESSIONI INDIPENDENTI –
ANALISI DELLA SITUAZIONE DELLE DONNE, DEI GIOVANI E DEGLI OVER 55.**

di FRANCESCA CARACÒ

L'VIII Rapporto sulle libere professioni in Italia - anno 2023, curato dall'Osservatorio libere professioni di Confprofessioni e coordinato dal professor Paolo Feltrin, è stato presentato a Roma il 30 novembre u.s. nella Sala Marco Biagi del CNEL. Hanno partecipato il Ministro del Lavoro, Marina Elvira Calderone; il Vice-ministro alla Giustizia, Francesco Paolo Sisto; il Viceministro delle Imprese e del Made in Italy, Valentino Valentini; Giulio Centemero, della commissione Finanze della Camera; Marco Croatti, della commissione Finanze del Senato; Chiara Gribaudo Marta Schifone, della commissione Lavoro della Camera. Sono intervenuti, inoltre, il presidente del CNEL, Renato Brunetta; il presidente di Confprofessioni, Gaetano Stella; il presidente f.f. dell'Istat, Francesco M. Chelli e Alessandro Rosina, docente dell'università Cattolica di Milano; Pietro Francesco De Lotto, presidente della Commissione consultiva per le trasformazioni industriali (CCMI); Luigi Fabbri, presidente dell'Associazione per la statistica applicata (ASA); Domenico Mantoan, direttore generale di Agenas (l'Agenzia nazionale

per i servizi sanitari regionali) e Claudio Rorato, responsabile scientifico dell'Osservatorio professionisti del Politecnico di Milano. Punto di partenza dell'analisi del Rapporto è la situazione delle libere professioni in Europa, i dati presentati nelle sue tabelle evidenziano una ripresa economica post pandemica, anche se perdura un clima di incertezza dovuto alla guerra ai confini europei. I prezzi a consumo hanno subito un'impennata non solo in Italia ma anche in Francia, Germania, Spagna e nei 27 Paesi dell'Unione. In particolare, la nostra Nazione da un lato ha avuto un incremento nel settore dei cibi e bevande non alcoliche, dall'altro, dal 2022, in concomitanza con la guerra ai confini europei, ha subito ad un allarmante rialzo del prezzo delle materie energetiche di "Elettricità, gas e altri carburanti" il cui apice si è avuto nel novembre 2022, seguito da un successivo ridimensionamento dei costi, che però rispetto alle altre economie europee sono rimasti i più elevati. Dal Rapporto della Confprofessioni si evince, inoltre, che mentre Italia, Francia, Spagna nella ripresa economica post pandemia si sono

comportate più dinamicamente, rispetto al maggiore tracollo del Pil dovuto al COVID 19, la Germania, che aveva resistito alla pressione, attualmente fa più fatica a riprendersi. Il rapporto ha analizzato, tra gli altri aspetti, il Pil pro capite in parità di potere d'acquisto (PPA) in Francia, Germania, Italia, Spagna e UE (27 paesi), in cui si evidenzia che la "posizione dell'Italia è andata notevolmente peggiorando rispetto ai primi anni duemila, quando gli italiani disponevano di un Pil pro capite vicino a quello tedesco e superiore a quello degli altri grandi paesi europei e alla media europea. Queste criticità sono il frutto della decrescita tendenziale che ha caratterizzato il periodo 2007-2014 in Italia, che ha portato il Pil pro capite italiano al di sotto del Pil dell'Unione Europea, aumentato il divario con la Germania e ha condotto il nostro paese a posizionarsi appena al di sopra della Spagna in termini di ricchezza individuale. Di converso, il valore medio del Pil pro capite dell'Unione Europea registra sul medio-lungo periodo una crescita generalizzata, con uno sviluppo particolarmente intenso in Germania, nei paesi dell'area scandinava e in Irlanda."

L'Italia ha faticato più degli altri Paesi ad uscire dalla crisi economica del 2008, avviando una stabile ripresa solo con il 2013. Le dinamiche più recenti sembrano invece premiare il nostro paese, sia che si guardi al Pil sia che si guardi agli indicatori del mercato del lavoro. Infatti, sul piano macroeconomico, dopo la crisi del 2008 in Italia l'andamento del Pil pro capite è stato molto instabile, in cui a periodi di decrescita sono seguiti periodi di ripresa. In particolare il Rapporto denota una crescita significativa tra il 2014 e il 2019, seguita nel 2020 da un crollo (-8,5 punti percentuali) che in un solo anno ha riportato i valori del Pil pro capite al di sotto del livello del 1996. Il cedimento del Pil nell'anno di esordio della pandemia è stato, molto più intenso e repentino di quello registrato nella crisi del 2008-2009.

Il crollo, che è stato determinato dal blocco di larga parte del sistema economico e produttivo, imposto per contrastare la diffusione dell'epidemia virale, ha avuto effetto su di tutte le componenti del prodotto interno lordo: consumi, investimenti e domanda estera netta.

Per quanto concerne la situazione demografica in Italia, il Rapporto evidenzia che al primo gennaio 2023 l'Italia e le ripartizioni del Nord e del Centro contano una popolazione maggiore rispetto a vent'anni prima, mentre lo stesso non vale per il Meridione, che già al 2018 si trova ad avere un ammanco rispetto al numero di abitanti censiti al primo gennaio 2002. A livello nazionale la popolazione è andata crescendo fino al 2014, per poi intraprendere una traiettoria declinante. La dinamica si ripresenta analoga nelle diverse ripartizioni territoriali, ad eccezione del Nord Est, dove si registra negli anni recenti una maggior tenuta demografica e addirittura una tendenza alla crescita nel biennio 2018-2019. Nel Mezzogiorno d'Italia, invece, la struttura demografica cambia negli ultimi vent'anni in modo drammatico: al 2022 il numero di residenti in età 0-29 anni si riduce di quasi 30 punti percentuali rispetto ai contingenti del 2002. In lieve riduzione risultano anche gli abitanti in età adulta (30-59) mentre la popolazione over 60 del meridione aumenta in modo sostenuto (+35%). L'esodo della popolazione giovane dal Sud Italia è indissolubilmente connesso alle difficoltà occupazionali, chiaramente rappresentate da una quota di NEET (Not in Education, Employment or Training) pari al 32,8%, più che doppia di quella che si riscontra nel Nord Italia.

Per quanto concerne il mondo del lavoro, risulta interessante il confronto fra la situazione ante pandemia e il periodo di ripresa

immediatamente successivo dal lato occupazionale. Il Rapporto ha evidenziato che nel 2022 il numero di occupati in Italia è cresciuto tanto da superare anche i valori registrati nel 2018. La particolarità sussiste nel fatto che a trarne esclusivo vantaggio è stato il mercato del lavoro dipendente, che a fine 2022 aveva assorbito completamente le perdite occupazionali maturate dall'incertezza degli ultimi 3 anni, caratterizzati dalla crisi pandemica. Al contrario, il mercato del lavoro indipendente, seppur in crescita rispetto al 2021, non arriva a colmare il divario con il 2018.

Nel 2021 e 2022 è stato registrato un ulteriore calo occupazionale a carico del segmento dei professionisti e degli altri lavoratori indipendenti, mentre sia gli imprenditori sia gli autonomi mostrano una ripresa.

Le dinamiche occupazionali del lavoro indipendente hanno mostrato come la variazione negativa intervenuta tra il 2018 e il 2022 abbia comportato una perdita di 291 mila posti di lavoro tra gli indipendenti. Nello specifico i liberi professionisti sono diminuiti di 76 mila unità, con una variazione negativa del 5%; i lavoratori autonomi hanno registrato un calo di 247 mila posti di lavoro (-8%) e gli altri lavoratori indipendenti di circa 45 mila (-9%). Solo la classe degli imprenditori ha registrato una variazione positiva con 77 mila unità in più (+27%).

Il Rapporto sottolinea che il lavoro dipendente è cresciuto notevolmente dopo la crisi pandemica, aumentando di oltre 765 mila unità. La domanda di lavoro delle imprese è sostenuta e si colloca in uno scenario demografico in rapido aggravamento, caratterizzato da una crescente e strutturale carenza di risorse giovani. In un equilibrio domanda-offerta mutato, l'opzione del lavoro dipendente è prediletto non solo dai giovani che si affacciano sul mercato del lavoro, ma anche da una parte di lavoratori indipendenti, che scelgono di transitare dalla libera professione al lavoro subordinato.

Inoltre, l'Italia, in controtendenza rispetto alla dinamica generale europea, mostra variazioni negative sia tra i professionisti dell'area tecnica e scientifica (-4,9%) sia, soprattutto, tra quelli della salute (-12,9%). In entrambi i casi, il calo prosegue a tutto il 2022, con una dinamica che porta a perdere più di 40 mila liberi professionisti in ciascuno dei due settori tra il 2019 e il 2022. Non si tratta di crisi della libera professione quanto piuttosto di difficoltà strutturali del sistema sanitario, acuitesi con la pandemia.

La quota di donne nelle libere professioni è andata rapidamente crescendo negli ultimi

anni in Europa, anche se permane una debole prevalenza maschile. Le libere professioniste passano dal 41,9% del 2009 al 47,4% del 2022. Indipendentemente dal genere, la diminuzione intervenuta nell'ultimo anno riguarda i liberi professionisti senza dipendenti, mentre aumentano i datori di lavoro, questa crescita è trainata dalle donne.

Le stime Istat indicano circa 11 mila datori di lavoro in più nella libera professione tra 2021 e 2022, tra cui ben 8 mila donne (73%). Lo status di datore di lavoro permane tuttavia più frequente tra i professionisti maschi (16,6%) che tra le colleghe donne (11%) con una differenza che si mantiene invariata nel tempo. Il Rapporto prosegue la sua analisi sottolineando che nella maggior parte delle Regioni l'incidenza della componente femminile si colloca tra il 35 e il 40%, ovvero su quote molto vicine al dato medio nazionale. La crescita della componente femminile, intervenuta negli ultimi anni soprattutto nel Meridione, ha contribuito a mitigare il tradizionale divario di genere tra Nord e Sud Italia conducendo nel 2022 ad una sostanziale omogeneità dei dati. È inoltre possibile osservare come le situazioni di maggiore squilibrio di genere riguardino sia Regioni del Sud (Calabria, Campania) che Regioni del Nord (Liguria, Veneto, Trentino Alto Adige). All'altro polo, le Regioni che vantano il miglior gender balance sono Emilia-Romagna e Lazio: la prima in particolare registra un significativo incremento della componente femminile nell'ultimo anno.

L'incidenza delle donne varia fortemente in funzione del settore di attività. Nei settori "Sanità e assistenza sociale" la componente femminile è maggioritaria, con una quota di libere professioniste che si assesta sul 53,2%. Nelle professioni di area legale si registra una quasi parità di genere: le donne rappresentano infatti il 45,5% del totale, anche se la loro quota risulta in calo rispetto all'anno precedente. Viceversa, nelle professioni dell'area tecnica e nel macrosettore commercio, finanza e immobiliare, costituito da professioni di tipo non ordinistico, la presenza femminile è decisamente esigua, sull'ordine del 22-24%. Infine, il Rapporto ha notato che a tra i liberi professionisti più maturi (55 anni e oltre) a tra i liberi professionisti più maturi (55 anni e oltre) si osservano diminuzioni occupazionali più contenute (-1,7% tra 2019 e 2022). L'immediato periodo post pandemia (2021) registra in particolare il pieno recupero delle perdite subite nel 2020 e la flessione del 2022, che pure interviene anche presso i professionisti over 55, risulta meno intensa (-2,1%).

