

L'attività di SEFIT-Federgasacqua nel 1997

Riportiamo alcuni stralci della relazione sulle attività svolte nel 1997 da Federgasacqua, presentata dal Presidente, Andrea Lolli, all'assemblea di Venezia del 6 maggio 1998.

I - PREMESSA

1.1. Assetto istituzionale delle imprese pubbliche locali

Il 1997 è stato un anno particolarmente impegnativo per la nostra Federazione soprattutto nel campo delle novità legislative nazionali ed europee.

In particolare Federgasacqua si è costantemente adoperata sul "fronte" del DDL 1388, sia stimolando l'azione della CISPEL, sia contribuendo direttamente al lavoro sul piano tecnico (stesura degli emendamenti, contatti istituzionali), sia mantenendo aperto un autonomo tavolo con gli industriali del gas che, essendo portatori di interessi simili ai nostri e di posizioni autonome in Confindustria, potevano costituire il terreno più favorevole per un accordo politico.

Come noto, proprio nel momento in cui le posizioni parevano più vicine e conciliabili, una svolta in senso nettamente contrario agli interessi delle nostre imprese è venuta dalle modifiche all'art. 56 della Costituzione approvate dalla Commissione bicamerale, gravemente lesivo dell'autonomia degli enti locali e della stessa libertà di impresa sancita dalla Costituzione. In coincidenza con tale momento la Confindustria ha irrigidito le proprie posizioni lasciando cadere ogni possibilità di accordo.

Nonostante tutte queste difficoltà il testo del DDL 1388 che il Governo presentava e sosteneva nel dibattito avviato in Senato rappresentava a nostro avviso una soluzione tutto sommato positiva, avendo il principale merito di far uscire il settore da un grave stato di incertezza normativa.

Purtroppo, come noto, la vicenda del DDL 1388 è invece giunta (febbraio 1998) ad una fase che giudichiamo contraria agli interessi delle imprese pubbliche locali: lo stralcio e l'assegnazione alla Commissione Affari Costituzionali, senza alcuna garanzia né sui tempi né sui contenuti dell'atteso provvedimento.

Il settore dei servizi pubblici locali resta così in balia dei giudici e delle loro pronunce contrastanti, mentre Confindustria, forte di un recente parere dell'Autorità per la Concorrenza e dell'appoggio del primo quotidiano economico italiano, ha buon gioco nel propagandare le sue tesi.

Come noto le incertezze principali riguardano:

- la possibilità per le aziende speciali di svolgere servizi fuori del proprio ambito territoriale d'origine (c.d. extraterritorialità) sia partecipando a gare sia attraverso affidamenti diretti a seguito di accordi tra comuni;
- la possibilità per le stesse società per azioni a maggioranza comunale di acquisire servizi fuori comune;
- le procedure di scelta dei soci di minoranza nelle S.p.a. a maggioranza pubblica.

Al momento attuale sono attivi tre diversi gruppi di lavoro, presso la Presidenza del Consiglio, il Ministero degli Interni e il Ministero dell'Industria, ma ancora non si intravede con sufficiente chiarezza un orientamento univoco del Governo. Federgasacqua continua a seguire con attenzione l'evolversi della situazione. Appare peraltro sempre più chiaro che manca, su queste problematiche, un sufficiente impegno dei proprietari, i Comuni e i loro sindaci, che rischiano di vedere le proprie aziende deprezzate e i propri progetti di sviluppo - anche quelli che prevedono forme di privatizzazione - vanificati.

Un ruolo importante può dunque essere svolto anche dalle singole aziende a livello locale, operando una sensibilizzazione delle amministrazioni locali.

I nostri sforzi paiono comunque aver prodotto primi risultati positivi: preme sottolineare l'atteggiamento e le opinioni espresse in particolare dal Ministro Bersani e dal Sottosegretario Vigneri che in occasione della Conferenza Nazionale dei Servizi tenutasi il 23 aprile hanno ripetutamente manifestato l'intenzione del Governo di sostenere e di favorire lo sviluppo delle nostre aziende quale fulcro della riorganizzazione del Paese e della sua moderna industrializzazione.

In particolare ci auguriamo che prevalga la nostra richiesta di una legislazione semplice e chiara, che determini parità assoluta di condizioni fra aziende pubbliche e private per l'accesso alla gestione dei servizi.

Siamo convinti che il nostro sia un importante patrimonio imprenditoriale a disposizione del Paese che opportunamente riorganizzato e valorizzato può contribuire allo sforzo di adeguamento della nostra economia sul fronte della globalizzazione.

Per ciò che riguarda la Commissione bicamerale, il risultato a cui si è giunti può essere considerato positivo in quanto non sono stati accettati gli emendamenti che tendevano a stravolgere l'assetto costituzionale sul terreno delle funzioni proprie degli enti locali e trasferirle ai privati.

Al contrario è stata ribadita la titolarità pubblica di tali funzioni e la parità di opportunità fra pubblico e privato per la loro gestione.

(...omissis)

1.3. Evoluzione delle aziende

Nel 1997 è proseguita l'evoluzione delle imprese pubbliche locali verso le forme giuridiche introdotte dalla legge 142/90 e dalla legislazione successiva: si è così completato il processo di trasformazione in aziende speciali ex legge 142/90, cioè in "enti pubblici economici" dotati di propria personalità giuridica, delle aziende municipalizzate e dei consorzi.

Molte aziende hanno inoltre optato per la trasformazione in società di capitale, nelle sue varianti:

- scelta "formale", per fruire delle norme più snelle previste dal codice civile anziché dover sottostare al "diritto speciale" dei soggetti pubblici;
- scelta "finanziaria", per accedere più agevolmente al mercato dei capitali, mediante la scelta di partners finanziari o con offerta pubblica di vendita di una quota di minoranza del capitale sociale, cui può seguire la quotazione in Borsa;
- scelta della partnership "industriale", con l'individuazione di un socio che, insieme al capitale, apporti competenze tecnico-gestionali.

Queste trasformazioni "giuridiche" sono molto spesso accompagnate da complesse riorganizzazioni finanziarie e organizzative e da profondi cambiamenti che coinvolgono la stessa "missione" aziendale; queste le linee principali dei processi in atto:

- accorpamento della gestione di più servizi, in particolare gas-acqua con igiene ambientale;
- integrazione verticale dei cicli, in particolare nei servizi idrici, sulla spinta della legge 36/94, con l'unificazione della distribuzione, della fognatura e della depurazione;
- passaggio dalla distribuzione di un "prodotto" alla fognatura di un servizio, anzi di una gamma di servizi fra loro integrati: servizi collegati, servizi non in regime di monopolio;
- espansione sul territorio: comuni limitrofi, comuni e ambiti territoriali diversi da quelli di origine, estero;
- alleanze, creazione di joint-ventures con altre imprese pubbliche locali o con partners italiani o stranieri di diverso genere (finanziari, tecnici, commerciali),
- adozione di politiche della qualità orientamento alla soddisfazione del cittadino-cliente;
- gestione del personale basata sulla flessibilità della prestazione, retribuzione basata sul risultato, retribuzione incentivante;
- innovazione tecnologica ed organizzativa spinta, formazione continua.

(...omissis)

1.7. Contributo alla riorganizzazione del "Sistema Cispel"

L'importanza delle tematiche istituzionali, rende indispensabile che il "sistema" delle imprese pubbliche locali faccia sentire la sua presenza in maniera più puntuale e più efficace. Federgasacqua, che ha discusso approfonditamente la questione nei suoi organi, è convinta che vada ribadita la natura di *associazione di secondo livello* di Cispel e che ne vada sottolineato il ruolo di *rappresentanza di interessi* rispetto alla *erogazione di servizi*. Si pensa dunque ad una struttura numericamente limitata ed altamente specialistica, concentrata sui suoi compiti istituzionali, che non interloquisce direttamente con le imprese ma ne porta a sintesi gli interessi e li rappresenta nelle sedi istituzionali (Governo, Parlamento).

Confermato il ruolo centrale delle Federazioni per quanto riguarda la rappresentanza degli interessi tipici dei singoli settori, il decentramento alle Associazioni regionali va considerato pragmaticamente, valutando le specificità settoriali e non lasciandosi condizionare dalle "mode".

Quanto ai servizi agli associati, anche essi vanno ottimizzati, distinguendo il momento della "produzione", che può essere opportuno unificare sia per motivi di omogeneità (si pensi all'interpretazione dei contratti di lavoro) sia per economia, da quello della "distribuzione" o erogazione alle aziende, che dovrà sempre più essere decentrato per evidenti motivi di dimensione, di tempestività di "rapporto diretto".

Una questione indifferibile è rappresentata dal sistema contributivo. La Federgasacqua non manca di osservare, ad ogni consuntivo annuale dal 1994 in poi, che l'attuale sistema è ingiusto e deresponsabilizzante nel suo automatismo. Ogni associazione deve poter "contrattare" i contributi con i propri associati: le Federazioni con le aziende, come già avviene, ma anche le Associazioni regionali con le loro aziende e la CISPEL con le Federazioni e le Associazioni regionali che la compongono. Ovviamente i contributi comprenderanno quei "fondi di solidarietà" che si riterrà di costituire per sostenere la nascita e l'avvio di nuove associazioni.

Nel nuovo assetto associativo deve trovare una sua autonomia, pur con tutta la gradualità e la "solidarietà" necessaria, anche la SEFIT, cioè il raggruppamento delle imprese funerarie e cimiteriali oggi incluse in Federgasacqua.

(...omissis)

IV - SETTORE LAVORO

(...omissis)

5. Il settore funerario

Anche il CCNL del settore funerario è stato rinnovato, con un accordo parziale (accordo 11.3.97); le trattative sono riprese a settembre e sono tuttora in corso.

La consistenza di questo settore non ha subito variazioni di rilievo nel corso del 1997 in quanto il processo di aziendalizzazione in atto in alcune grandi città (Roma, Genova, Bologna, Torino) ha segnato il passo. L'unico evento "certo" è al momento l'applicazione di questo contratto a circa 200 lavoratori dei servizi cimiteriali di Roma, che dal prossimo maggio passeranno alle dipendenze dell'AMA.

V - SERVIZI VARI

1. Servizio funerario

Il Bilancio dell'attività

Nel corso del 1997 l'attività federale si è incentrata sui seguenti temi:

- promozione dell'associazionismo con azioni mirate di livello nazionale e regionale, anche con l'intento di dibattere con gli associati le questioni di maggiore interesse ed incrementare la rappresentatività esterna di SEFIT;
- realizzazione del sito Sefit su internet;
- svolgimento di azioni mirate nei confronti del Governo e Parlamento per la modifica della legislazione di settore;
- confronto con altre associazioni nazionali;
- confronto con il livello internazionale.

1.1. Promozione dell'Associazionismo

- Nel 1997 si è organizzata una manifestazione di carattere nazionale il 12/12/97, denominata SEFIT 10.

SEFIT 10 è stato un incontro aperto sia agli associati che ai non soci di area pubblica, quindi imprese pubbliche, Comuni e ASL, incentrato sull'esperienza dell'operatore funerario pubblico. L'idea guida è stata quella di lanciare alcuni temi di interesse attraverso 3-4 relazioni di base e lasciare libertà agli intervenuti di dire la propria avendo 10 minuti di tempo a disposizione.

Esperti Sefit e del Ministero della Sanità erano a disposizione per rispondere a quesiti o fornire indicazioni comportamentali.

Il numero di partecipanti e la qualità degli interventi consentono di affermare che la manifestazione sia pienamente riuscita.

- Sono stati particolarmente curati i rapporti con alcuni Cispel regionali disponibili, per creare occasioni di lavoro partecipativo in tale ambito, in vista del decentramento di funzioni dal livello nazionale a quello regionale. Significativi in tal senso, i rapporti con i Cispel Piemonte, Marche e Lombardia.
- Si è partecipato ad alcune iniziative organizzate da terzi, tra cui la più rilevante quella tenutasi a Cinisello Balsamo, incentrata sui temi della cremazione.
- Inoltre si sono supportate diverse iniziative tese alla esternalizzazione dei servizi cimiteriali, prima gestiti in economia diretta.
- Vi è da segnalare che l'aumento dei minimi contributivi ha allontanato dalla Federazione un certo numero di soci corrispondenti, mentre le trasformazioni di gestioni in itinere non hanno ancora dispiegato l'effetto di aumento del numero di associati e contributivo che era lecito attendersi.

Nel totale, quindi, le adesioni risultano:

- I soci effettivi passano da 26 del '96 a 27 del '97 (+ 1).
- I soci corrispondenti passano da 10 nel '96 a 8 del '97 (- 2).

A questi è da aggiungere l'adesione, attraverso un accordo più ampio al CISPEL Lazio, del Comune di Roma anche per i servizi funerari, che vede però in una prospettiva non lontana, pure l'adesione alla Federazione.

- Ha funzionato positivamente il rapporto con i mass media.

1.2. Sito Sefit su internet

Nel corso del 1997 si è realizzato il sito informativo su internet della Sefit (www.cispel.it/sefit).

Il sito contiene informazioni sia per gli addetti ai lavori (talune protette da password e riservate ai soli soci Sefit) sia per i cittadini, operatori professionali o semplici curiosi.

I circa 400 contatti intervenuti fino ad ora ci confortano nel proseguire a mantenere e ad incrementare l'iniziativa.

1.3. Regolamentazione dell'attività funeraria e Cambiamenti Legislativi

- Riteniamo che il Codice di comportamento per le imprese di pompe funebri sia da modificare, operando un passaggio dalle adesioni volontaristiche a quelle obbligatorie, con un organo super partes con chiari poteri sanzionatori.

L'obiettivo ultimo è quello della *regolamentazione del settore con legge speciale*.

SEFIT ha concorso, durante il 1997, unitamente alla FENIOF (Federazione delle imprese funebri private) alla stesura di un testo capace di raccogliere gli orientamenti di "pubblico" e "privato".

Riteniamo, a tal fine, che Governo e Parlamento debbano promuovere normative per regolare l'attività della imprenditoria funebre, valorizzandone il ruolo, sancendo le regole cui attenersi, individuando gli strumenti per garantire il cittadino e l'imprenditoria più sana sulla correttezza dell'operare.

L'attività funebre è da regolamentare, in quanto resa a persone in lutto, generalmente più deboli nel confronto con operatori del settore. Inoltre è da vietare l'accaparramento dei funerali all'interno delle strutture sanitarie o, come si sta già verificando, l'appalto ad imprese funebri di servizi interni alle camere mortuarie.

- La grave situazione cimiteriale italiana, dovuta a carenza di disponibilità di posti salma, preoccupa le Amministrazioni comunali e le imprese pubbliche impegnate nel settore.

L'attuale normativa emanata con il *DPR n. 285 del 1990, Regolamento di Polizia mortuaria nazionale*, a nostro avviso, come dell'ANCI e della CISPEL, con le quali si è promossa un'azione comune nei confronti del Ministro della Sanità è *da rivedere*, introducendo delle sostanziali modifiche che, in estrema sintesi, possono essere così riassunte:

- a) favorire forme gestionali tese a razionalizzare una struttura cimiteriale profondamente polverizzata sul territorio italiano, prendendo atto della crescente complessità gestionale dei cimiteri;

- b) stabilire soluzioni che favoriscano il recupero e riuso del patrimonio cimiteriale regolarmente costruito in epoche passate e identificare criteri derogatori validi per il territorio nazionale negli altri casi;
 - c) chiarire i diritti e gli obblighi dei titolari di sepolture anche perpetue per contenere situazioni di degrado che, con l'invecchiamento del patrimonio cimiteriale già costruito, rischiano non solo di far perdere tombe di pregio, ma pure preziosa capienza nei cimiteri;
 - d) introdurre i principi di decentramento di funzioni dal livello statale a quello regionale e comunale, unitamente alla separazione fra compiti di indirizzo e gestione;
 - e) favorire la creazione di una rete nazionale di impianti di cremazione, per i quali prevedere specifici limiti alle emissioni in atmosfera distinti da quelli degli ordinari inceneritori;
 - f) identificare nuove soluzioni favorevoli la scheletrizzazione delle salme, per dar modo di accelerare il turn over delle sepolture e per trattare gli esiti dei fenomeni cadaverici trasformativi conservativi che sempre più spesso vengono rinvenuti dopo gli ordinari periodi di sepoltura;
 - g) consentire, tenuto conto della ridotta entità delle sepolture a sistema di inumazione e dell'effettivo carico inquinante che dalle stesse proviene, l'espansione dei cimiteri verso i perimetri delle attuali zone di rispetto, queste ultime sono da mantenere e preservare dalla edificabilità edilizia, in quanto principale soluzione alla necessità di nuovi spazi cimiteriali nelle zone urbane per i prossimi decenni.
- In campo gestionale l'azione federale e confederale è stata principalmente orientata a favorire la **trasformazione delle gestioni in campo funebre e cimiteriale**, specie nelle maggiori città verso modelli imprenditoriali più efficaci, come le aziende speciali o le SPA a partecipazione pubblica locale, laddove permanga la scelta di gestione pubblica o a delineare, nei casi di privatizzazione, gli ambiti e gli strumenti più opportuni, a garanzia degli EE.LL. e cittadini. In tal senso si è seguita, tra gli altri, l'evoluzione del d.d.l. Napolitano Vigneri che consente di risolvere solo parte dei problemi attraverso l'istituto della delega intersoggettiva di funzioni amministrative.
 - Infine si è intervenuti sul Ministro delle Finanze e sul Parlamento per inserire in campo IVA le attività funebri e di cremazione fra quelle con aliquota ridotta, sulla base degli orientamenti UE, nonché per richiedere di aumentare il plafond di detraibilità ai fini IRPEF, fermo alla cifra anacronistica di 1 milione di lire, da quasi vent'anni. L'unico risultato ottenuto è stata una incentivazione dei controlli fiscali sulle imprese funebri.

1.4. Confronti con le Altre Associazioni Nazionali

1.4.1. FIC

Nel corso del 1997 i rapporti con la FIC (Federazione Italiana per la Cremazione) sono stati contenuti, anche se sono note le posizioni delle due Federazioni sui principali temi concernenti lo sviluppo della cremazione e le possibili convergenze.

Sefit, in particolare, sta rivedendo i propri orientamenti in merito alla gratuità della cremazione, che è stata utile in una fase di avvio della pratica funebre, per incentivarla. I servizi pubblici stanno sempre più rivedendo le politiche tariffarie e quindi per il futuro occorre ridurre l'onere economico sui Comuni dato dalle sepolture e pratiche funebri gratuite per il cittadino (inumazioni in campo comune, cremazioni).

Altrimenti, dovendo i Comuni fare sempre più i conti con una mutata realtà economica, sarà gioco forza disincentivare la inumazione e la cremazione.

Si possono pertanto ripensare i criteri attuali per modificarli, nel senso di garantire per la inumazione e la cremazione:

- a) gratuità per le persone meno abbienti ed a vita sola;
- b) gratuità nei Comuni che abbiano cremazioni di residenti al di sotto di una certa percentuale rispetto al totale delle sepolture cimiteriali.

I Comuni saranno incentivati a raggiungere e superare la soglia e quindi a far crescere la cremazione.

1.4.2. FENIOF

L'attuazione dei protocolli d'intesa sottoscritti con FENIOF il 5/10/95 e rilanciati con l'intesa del 13/11/96, ha dato impulso ad un lavoro comune per:

- il rilancio del Codice di comportamento per le imprese funebri, fra l'altro invitando a partecipare ai lavori del Collegio dei Garanti pure due rappresentanti della Federazione delle Associazioni dei Consumatori;
- la stesura tecnica della regolamentazione dell'attività di impresa funebre da sottoporre a Governo e Parlamento perché la facciano propria;
- la modifica della normativa fiscale in materia di servizi funebri;
- l'analisi, indipendentemente dalla forma di gestione, dei lacci e laccioli che rendono difficoltoso svolgere con un buon livello di qualità i diversi compiti in cui si articola un servizio funebre;
- un'azione comune per accelerare la riforma del DPR 285/90.

Sono obiettivi importanti e qualificanti che hanno visto all'opera per tutto il 1997 gruppi misti di lavoro, ai massimi livelli, per ottenere risultati all'altezza delle aspettative, che si dovrebbero concretizzare nel corso del 1998.

1.4.3. Federlegno Specialelegno

Le intese originariamente assunte con l'associazione dei costruttori attraverso il protocollo del 5/10/95, hanno trovato poche occasioni di confronto, sviluppatesi soprattutto in sede di modifica del DPR 285/90.

Gli argomenti toccati sono stati:

- l'aumento dell'attenzione alla effettiva biodegradabilità dei feretri;
- la riduzione dell'impiego dello zinco, di difficile smaltimento;
- il contenimento del peso dei feretri per attenuare gli effetti negativi nella movimentazione dei carichi, tenuto conto della L. 626/94.

1.5. Confronto con il Livello Internazionale

La nostra partecipazione alle associazioni di categoria EFFE e ICF è stata limitata al minimo, per le risorse disponibili, però tale da consentirci di collaborare alla definizione di studi comparativi sulla normativa e sistemi gestionali in campo europeo, principalmente nel settore cimiteriale.

Gli incontri del Comitato Tecnico per i Cimiteri, che consentono di aumentare gli scambi di conoscenze in questo campo, si sono svolti il 06/06/97 a Vienna ed il 14/11/97 a Parigi.

1.6. Gli orientamenti per il 1998

1.6.1. Obiettivi

Nel 1998 i principali obiettivi riguardano:

1. Un ripensamento globale delle strategie federali, per effetto della poderosa trasformazione in essere della macchina statale, a costituzione invariata, conseguenti al decentramento di funzioni determinato dalle leggi Bassanini e loro decreti attuativi, dalla riforma del commercio, che non può non influire sugli studi in corso di regolamentazione dell'attività funeraria, sulle nuove funzioni del Ministero della Sanità delle Regioni e dei Comuni in campo funerario. Le conseguenze si avverteranno in un'ancora più marcata azione federale di stimolo delle iniziative regionali e di un raccordo di queste. Inoltre è giocoforza rivedere le impostazioni fin qui seguite per adeguarle alle mutate realtà.
2. Una decisa azione nei confronti del Ministero della Sanità per sbloccare l'iter della revisione del Regolamento di polizia mortuaria nazionale, che è inadeguato alle necessità gestionali attuali e di freno alla crescita di nuove imprese pubbliche operanti a pieno titolo in ambito cimiteriale. Il Regolamento nazionale viene visto anche come il vettore più veloce per dare un minimo di norme al settore funebre, il quale, anche alla luce della riforma del commercio, rischia di vedere ancor più polverizzata la struttura di vendita, con effetti disastrosi nei confronti dei cittadini.
3. La continuazione del lavoro fin qui intrapreso con le altre Associazioni di categoria, teso a ridefinire la regolamentazione per legge dell'attività funebre, sulle nuove basi tracciate anche dalla riforma del commercio, ma soprattutto alla luce degli effetti che liberalizzazioni effettuate in Paesi europei limitrofi hanno avuto sul mercato.
4. Un nuovo orientamento per lo sviluppo della cremazione in Italia. La cremazione può essere un servizio gratuito per il cittadino (ma a carico del comune) solo per favorirne la iniziale crescita, dopo non può che intervenire l'onerosità del servizio, pena gravi ripercussioni nelle

gestioni cimiteriali. Sempre in tema di cremazione è utile un tavolo di lavoro comune, Associazioni e costruttori, per stabilire nuove norme e valori limite delle emissioni degli impianti di cremazione, che non possono essere equiparati a quelli di incenerimento. Da questo ci si attende una minor complessità degli impianti, minori costi di costruzione e gestione e quindi una facilitazione alla diffusione di nuovi crematori in zone del Paese ancora scoperte, come il Sud e isole e parte del Centro.

5. A livello locale si favorirà la trasformazione degli attuali Servizi funerari gestiti in economia in forme gestionali più snelle, economicamente valide e di maggiore efficacia.
6. A livello internazionale si concorre alla definizione di studi comparativi e di approfondimento gestionale, principalmente in campo cimiteriale e per la cremazione.
7. Entro il 1998 è opportuna una valutazione circa la permanenza del settore funerario all'interno di Federgasacqua. Si tratta cioè di stabilire se sono maturi i tempi per un percorso di esternalizzazione che può orientarsi verso una vera e propria Federazione (con o senza altri servizi attinenti), o in un dipartimento di Cispel, visto come incubatrice di nuovi settori, fino al momento della loro maturità. Una tale valutazione non può prescindere sia da una verifica dei costi relativi e dei livelli contributivi necessari, sia del livello quantitativo e qualitativo (inteso come popolazione servita) degli associati. L'esperienza fin qui maturata in Federgasacqua, sia in ambito gestionale, che di Servizio lavoro, tributario e quant'altro viene messa a disposizione della nuova struttura.

1.6.2. Strumenti attuativi

Le azioni legislative attuative di riforma già operanti o in corso di realizzazione necessitano la ridefinizione delle politiche settoriali di Sefit, che, di seguito, vengono analizzate e ripensate per ambito omogeneo di intervento.

1.6.2.1. Riforma del commercio

Analisi

La relativa facilità con la quale si può svolgere l'attività funebre rischia di frantumare ancor di più la struttura commerciale delle imprese funebri italiane che, in presenza di un mercato anelastico, ragionevolmente fa presagire un aumento del livello di conflitto in sede locale (in particolare negli ospedali) per l'accaparramento di quote mercato e/o nuova lievitazione dei prezzi.

Le azioni fin qui intraprese per regolamentare l'attività funebre (tavolo comune Feniof/Sefit) rischiano di essere vanificate per la modifica del quadro normativo di riferimento ed i tempi di attuazione della legge occorrente.

Cambiamenti

- Senza perdere di vista l'obiettivo della legge specifica di settore per regolamentare l'attività funebre, occorre cercare di utilizzare la modifica del DPR 285/90 per introdurre limitati ma significativi criteri di riferimento per l'attività funebre.
- Sefit e Cispel si attivano nei confronti di ANCI, Associazioni dei Consumatori, Governo e Parlamento, con o senza intese preventive con Feniof.

1.6.2.2. Decentramento di funzioni

Analisi

Lo schema del D.Lgs. attuativo della L. 59/97, ridisegna le competenze dello Stato, delle Regioni e dei Comuni.

Già si intravedono effetti anche sul settore funerario, quali il mantenimento in capo allo Stato solo dei compiti di indirizzo, determinazione di linee guida, ecc.. Pertanto viene confermata la possibilità di avere un regolamento nazionale di polizia mortuaria. Si aprono però spazi significativi anche a livello regionale, tutti da esplorare, che presuppongono un ripensamento profondo dell'attuale assetto normativo.

I recenti cambi al vertice della competente Direzione dei cimiteri del Ministero della Sanità nonché la necessità di un minimo di stabilizzazione della cornice normativa, hanno obiettivamente rallentato il processo di revisione normativa.

Una parte significativa dell'atteso provvedimento, quella concernente la possibilità di operare sub concessioni cimiteriali da parte di un soggetto gestore quale l'azienda speciale, capace di favorire le trasformazioni di gestione in questo campo, è quindi ancora sospesa.

Diverse sono inoltre le materie per le quali si sono richiesti al Ministro della Sanità sostanziali correttivi, che rischiano di slittare nel tempo per la possibilità di concreta attuazione.

Nel frattempo si moltiplicano incontri e convegni che segnalano soprattutto l'urgenza nell'affrontare la ormai esplosiva situazione cimiteriale.

Cambiamenti

- Oltre a presidiare il livello nazionale è necessario creare rapidamente livelli regionali di confronto, studiando schemi di norme regionali di riferimento.

- Parallelamente il rafforzamento del ruolo del Comune, conseguenza del decentramento di funzioni, può trovare nella autonomia comunale (ad es. in campo statutario e regolamentare) le migliori armi per procedere a significative esperienze.

In tal senso conforta anche il recente parere dell'Antitrust per il Comune di Torino che si esprime favorevolmente alla regolamentazione dell'attività funebre in sede comunale (anche se come tetto massimo dei prezzi).

Vi è quindi da por mano alla revisione dello schema di regolamento tipo di polizia mortuaria comunale, in connessione con quello delle entrate, tenuto conto pure della separazione delle funzioni di indirizzo da quelle di gestione.

1.6.2.3. Nuova normativa per il trattamento dei rifiuti

Analisi

Il cambio di classificazione dei rifiuti cimiteriali da speciali in urbani, operato dal D.Lgs. Ronchi, è orfano della norma di attuazione prevista dall'art. 45 del D.Lgs. 22/97 come modificato dal D.Lgs. 389/97.

In difetto stanno acutizzandosi i problemi, specie nelle maggiori città con l'emanazione di ordinanze contingibili ed urgenti da parte dei Sindaci, che si trovano a dover sostituire i Ministeri interessati nel dare concreta definizione alle diverse tipologie di rifiuto rinvenibili. Solo in alcune Regioni sta intervenendo tale livello di governo con indicazioni comportamentali.

Cambiamenti

- Oltre all'usuale canale del Ministero della Sanità occorre intervenire sul Ministero dell'Ambiente per sostenere le esigenze dei gestori dei cimiteri.
- Nel contempo si favorisce l'uscita di ordinanze contingibili ed urgenti (art. 13 del D.Lgs. 22/97) sulla base degli orientamenti maturati in ambito Sefit.
- Mantenere coerenza di impostazione anche con Federambiente per aumentare il peso di scelte operate come "sistema di servizi pubblici locali" nei confronti dei livelli di governo statale e regionale.

1.6.2.4. Riforma dei servizi pubblici locali

Analisi

Lo stralcio degli artt. 10 e 11 del d.d.l. A.S. 1388, mantiene il clima di incertezza in cui si trova il settore, soprattutto per quanto concerne l'operatività di aziende speciali e SPA miste al di fuori del proprio territorio di origine.

Inoltre uno dei temi di maggiore interesse per l'ambito funebre era la norma che consentiva il decentramento di funzioni amministrative - strettamente connesse con l'attività del servizio pubblico - al nuovo soggetto gestore, terzo rispetto all'E.L..

I contrasti circa l'emanazione dell'atteso provvedimento non fanno sperare tempi brevi, ma anche su contenuti della riforma in linea con le richieste del mondo Cispel.

Cambiamenti

- L'azione di contrasto deve essere accentuata, anche con significative azioni pubbliche nei confronti di Governo e Parlamento.

La posta in gioco è il futuro della impresa pubblica che per poter esistere deve essere posta nelle stesse condizioni operative dell'impresa privata.

1.6.2.5. Dismissione di attività pubbliche

Analisi

La finanziaria '98, con l'art. 44 e prima la L. 127/97, art. 17, commi da 51 a 61, sono i segni evidenti che dopo il processo di privatizzazione statale, si sta ponendo mano a quello in ambito locale.

L'orientamento che ne emerge è a favore di una generalizzata esternalizzazione dei servizi pubblici locali e, quando possibile, anche per una loro trasformazione verso la società di capitali.

Mentre per l'ambito funebre e per quello di illuminazione elettrica votiva non derivano particolari problemi, se non quello di confrontarsi sempre più e meglio col mercato, per quello cimiteriale, e nello specifico per la gestione del patrimonio immobiliare, sussistono oggettivi problemi normativi che rendono difficoltoso il ricorso a tale forma gestionale e, anche se in misura ridotta, all'azienda speciale.

Cambiamenti

- Costruire una nuova soluzione per la gestione immobiliare cimiteriale, più sul modello del gestore del patrimonio immobiliare pubblico che non legata alla sub concessione in ambito demaniale.
- Analogamente, per la parte di costruzioni cimiteriali occorre esplorare logiche nuove, così da vedere l'impresa pubblica il sostituto progettuale, finanziario e realizzatore delle tombe e degli impianti per conto del Comune.
Ciò determina approfondimenti giuridici e fiscali di non lieve entità ma può essere la soluzione transitoria sia per l'azienda speciale che per la società mista, tenuto conto che a breve termina il periodo di moratoria fiscale.

1.6.2.6. Normativa fiscale e tributaria

Analisi

Il periodo di moratoria fiscale consentito alle aziende speciali e SPA miste, al più tardi cessa nell'anno 1999. Dopo si dovrebbe avere un trattamento equiparato (a questi fini) fra forme di gestione pubbliche, miste e private. A seconda della interpretazione normativa che prevarrà circa l'assoggettabilità ad IRPEG degli utili di rami di attività diversi di una stessa impresa pubblica, si determinerà lo sviluppo o meno del modello di azienda pluriservizi e l'accelerazione o il rallentamento della dismissione di quote societarie da parte degli enti locali.

Se non sarà più consentito compensare con gli utili di uno o più rami di attività i deficit di altro/i ramo/i di attività verrà meno la convenienza dell'ente locale di accorpare servizi in perdita ad imprese pubbliche che producono utili.

Gli utili di tali imprese emergeranno a vantaggio della fiscalità nazionale e regionale, con un beneficio minore per l'Ente Locale (circa la metà).

Riducendosi conseguentemente la redditività di fatto dell'impresa pubblica, l'E.L. sarà più propenso a cederne significative quote del patrimonio o a dismettere in toto l'attività con effetti visibili in termini di mandato elettivo e disponibilità immediate di capitali per il soddisfacimento di altre tipologie di investimento.

Cambiamenti

- La variabile fiscale e tributaria deve diventare uno dei riferimenti costanti della azione federale e confederale.
È in base ai vantaggi (o svantaggi) che ne derivano che si determineranno le politiche della proprietà e quindi la vittoria o la sconfitta di una modulo di sviluppo o di inviluppo.

(...omissis)