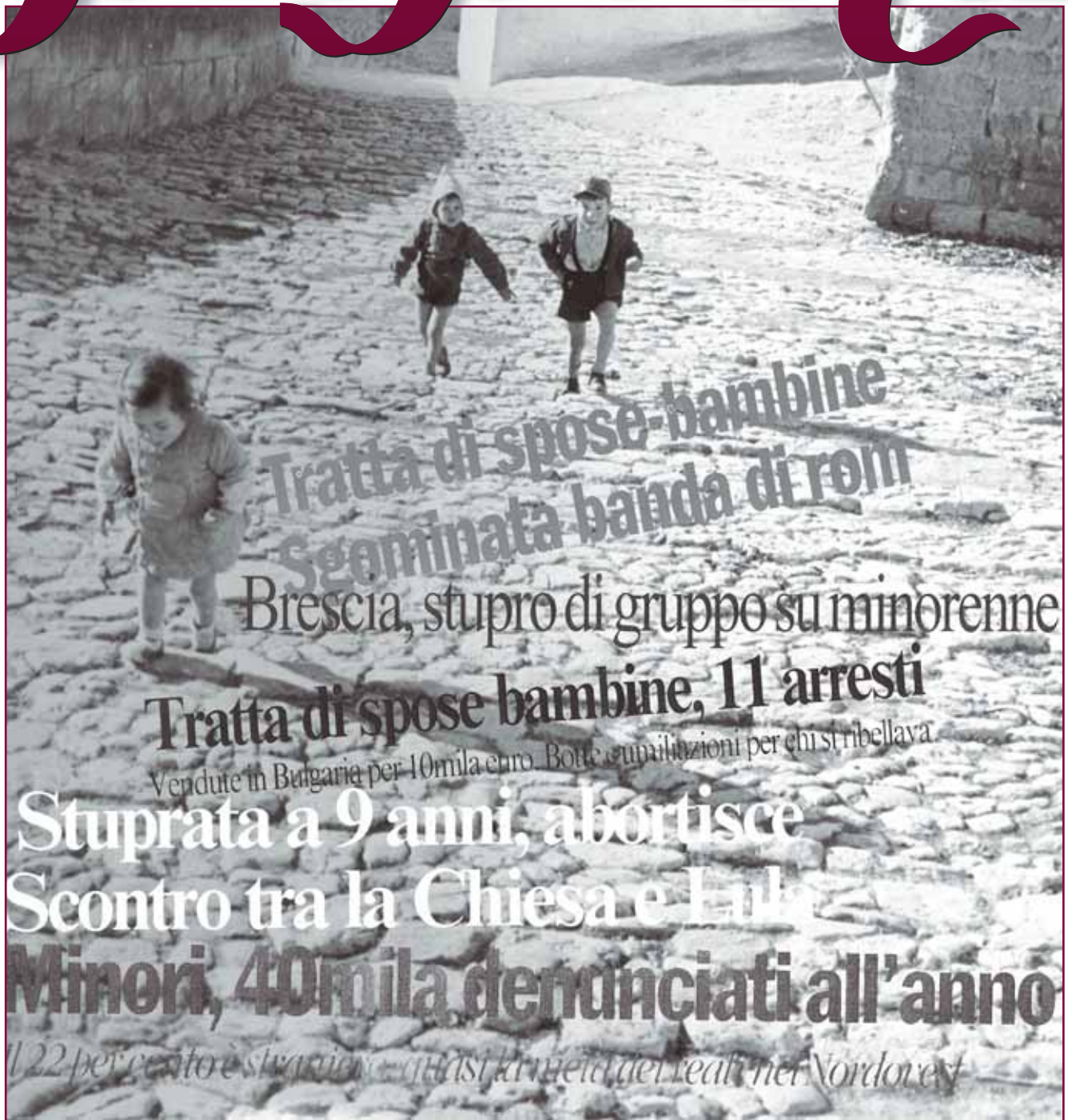


# proposta



Tratta di spose-bambine  
Seminata banda di rom

Brescia, stupro di gruppo su minorenni

Tratta di spose bambine, 11 arresti

Vendute in Bulgaria per 10mila euro. Botte e mutilazioni per chi si ribellava

Stuprata a 9 anni, abortisce

Scontro tra la Chiesa e l'Europa

Minori, 40mila denunciati all'anno

Il 22 per cento è straniero: quasi la metà dei reati nel Nordovest

3 - **CONTRO LA VIOLENZA**  
.....

3 - **UNA MATTINA DI PASQUA**  
.....

6 - **ACQUISTARE...IN MODO SOLIDALE**  
.....

9 - **IL LIBRO UNICO DEL LAVORO**  
.....

17 - **CONCLUSO IL NEGOZIATO PER IL RINNOVO  
DEL CCNL**  
.....

17 - **PARTE L'UNEBA MARCHE**  
.....

19 - **NORME GIURIDICHE - GIURISPRUDENZA -  
CONSULENZA**  
.....

23 - **L'INTEGRAZIONE DEI BAMBINI ROM**  
.....

24 - **COLPO D'ALA: COMPRENDERE L'ALTRO**  
.....



nuova  
**proposta**

### LE QUOTE DI ADESIONE UNEBA 2009

Di seguito rendiamo note le quote di adesione all'UNEBA per l'anno 2009 che, come potete notare, non sono aumentate rispetto all'anno passato.

Nel ringraziarVi per la collaborazione e il contributo che vorrete dare all'UNEBA, ricordiamo che **le quote di adesione per l'anno 2009 comprendono l'accesso gratuito alla parte riservata di: [www.uneba.org](http://www.uneba.org)** (chi non avesse ancora ricevuto la password di accesso, può richiederla alla Segreteria nazionale – tel. 06.59.43.091 – e.mail: [info@uneba.it](mailto:info@uneba.it)).



Unione nazionale  
istituzioni  
e iniziative  
di assistenza  
sociale

Scuole Materne .....	Euro	50,00
Istituti fino a 50 assistiti .....	“	120,00
Istituti da 50 a 100 assistiti .....	“	150,00
Istituti da 100 a 200 assistiti .....	“	250,00
Istituti con oltre 200 assistiti.....	“	300,00
Sostenitori .....	“	600,00

# CONTRO LA VIOLENZA

*Gli strumenti internazionali per la protezione di donne e bambini*

di **Andrea Cofelice\***

La violenza nei confronti di donne e bambini assume forme differenti e può realizzarsi sia in ambito privato che pubblico. Tra le principali forme di violenza sono da includere: la violenza domestica, lo stupro, il traffico di esseri umani, l'induzione alla prostituzione, la violenza perpetrata in occasione di conflitti armati (quali omicidi, stupri sistematici, schiavitù sessuale e maternità forzata, arruolamento forzato dei bambini nelle forze armate), i matrimoni forzati, i cosiddetti "delitti d'onore", la violenza collegata alla dote, gli infanticidi femminili e la selezione prenatale del sesso a favore dei bambini di sesso maschile, le mutilazioni genitali femminili e altre pratiche e tradizioni dannose. Data la difficoltà di sviluppare, in questa sede, un tema così ampio, è sembrato opportuno proporre una presentazione,

nient'affatto esaustiva, dei principali strumenti internazionali, elaborati in sede Nazioni Unite, relativi a due questioni specifiche: la violenza contro le donne e la tratta di esseri umani, in particolare donne e bambini.

## LA VIOLENZA CONTRO LE DONNE

Il documento più avanzato in materia è senz'altro la **Dichiarazione sull'eliminazione della violenza contro le donne**, adottata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite (NU) nel 1993. Tale Dichiarazione, oltre a costituire una sorta di completamento della Convenzione 1979 sull'eliminazio-

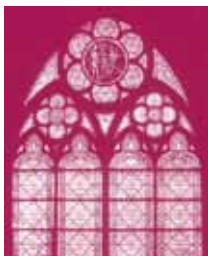
## UNA MATTINA DI PASQUA

Sul tram, a Roma, una nomade (alta e sottile, un dente d'oro) allatta un bambino già capace di parole. Di fronte, una ragazza apre un dialogo che dall'espressione dei volti, degli occhi in particolare, mi appare cordiale, in armonia con i desideri di due persone che si incontrano senza pregiudizi. La mimica non ne svela le parole ma credo ci sia un crescendo di contenuti e di interessi ("Che cielo limpido stamani" .. "Davvero bello il suo bambino" ... "La fuga dalla Romania non è stata una scelta libera ..."): il tutto come intorno al fuoco, fuori dalla pressione fisica e psicologica della ressa del tram.

Contorni a parte, non assisto a una finzione: c'è colloquio vero, circuito di sentimenti, senza incursioni – credo – negli spazi più personali e intimi.

La seconda fermata di Corso Vittorio obbliga ai saluti.

"...Oggi sulla terra c'è grande silenzio e solitudine perché il Re dorme..." (omelia di questo giorno di Pasqua); grande silenzio e poi vita risorta che porta con sé "...l'immagine della porta di casa, l'idea di una città preziosa di abitanti e di cose che ti aspetta per introdurti nella compagnia di una folla di gente già conosciuta e di altra che trova la propria delizia nel conoscere e nell'accogliere".



nuova  
**proposta**

ne di tutte le forme di discriminazione nei confronti delle donne, offre per la prima volta, all'art. 1, una definizione ampia del significato di violenza contro le donne (peraltro qualificata nel Preambolo come uno dei meccanismi sociali cruciali attraverso cui le donne sono costrette in una condizione di subordinazione rispetto agli uomini), intesa come "ogni atto di violenza fondata sul genere che abbia come risultato, o che possa probabilmente avere come risultato, un danno o una sofferenza fisica, sessuale o psicologica per le donne, incluse le minacce di tali atti, la coercizione o la privazione arbitraria della libertà, che avvenga nella vita pubblica o privata". Altrettanto ampia è la gamma di comportamenti che la Dichiarazione qualifica come violenti, quali (art. 2) le percosse, lo stupro da parte del coniuge, le mutilazioni genitali e altre pratiche dannose per le donne, la violenza legata alla dote, la violenza collegata allo sfruttamento, all'intimidazione sessuale sul lavoro, al traffico di donne e alla prostituzione forzata.

La centralità di questa tematica per l'agenda delle Nazioni Unite è stata successivamente confermata dall'istituzione, nel 1994, di un **Relatore speciale sulla violenza contro le donne, le sue cause e le sue conseguenze**, nominato dall'allora Commissione sui diritti umani (ora Consiglio diritti umani). Ad oggi, tale incarico è stato ricoperto da Rhadika Coomaraswamy (Sri Lanka, 1994-2003) e Yakin Ertuerk (Turchia, dal 2003), le quali hanno contribuito in maniera determinante sia all'evoluzione e al chiarimento della nozione di "violenza di genere", sia alla rilevazione di informazioni sulla violenza contro le donne in vari Paesi. Le diverse aree tematiche sin qui analizzate sono state: la violenza nella famiglia, la violenza nella comunità, il traffico di esseri umani, la violenza perpetrata o condonata dallo Stato, le politiche che producono effetti sulla violenza contro le donne, la relazione esistente tra violenza e diffusione del virus HIV, la relazione tra cultura e violenza, l'impatto delle politiche economiche sulla violenza contro le donne e, più di recente, uno studio sugli indicatori sulla violenza contro le donne e sulle risposte da parte dello Stato. Tali rapporti sono consultabili all'indirizzo web: [www2.ohchr.org/english/issues/women/rapporteur/index.htm](http://www2.ohchr.org/english/issues/women/rapporteur/index.htm).

Vale la pena ricordare, infine, che nel 2006 il Segretario Generale delle NU ha prodotto

uno studio sul tema della violenza alla luce del paradigma diritti umani (**In-depth study on all forms of violence against women**) in cui si riconosce il dovere per gli Stati di rispettare, proteggere, e promuovere i diritti delle donne, prevenendo, indagando e perseguendo tutte le forme di violenza e proteggere le donne da tali atti. Il rapporto ribadisce che gli Stati membri sono responsabili, in base al diritto internazionale, delle violazioni dei diritti umani e degli atti di violenza perpetrati contro le donne da parte dello Stato o da uno dei suoi agenti, ma tale responsabilità è collegata non solo alle azioni poste in essere da agenti statali, ma anche alle omissioni e alla scarsa effettività delle misure adottate per la protezione e promozione dei diritti umani. Gli Stati membri, dunque, non solo devono astenersi dal commettere violazioni dei diritti umani attraverso i propri agenti, ma hanno anche il dovere di impedire che i privati pongano in essere tali violazioni, così come hanno una precisa responsabilità in relazione alle indagini, nonché alla previsione di norme penali adeguate a sanzionare i colpevoli e a risarcire le vittime.

## LA TRATTA DI ESSERI UMANI AI FINI DELLO SFRUTTAMENTO

La tratta di esseri umani ha assunto oggi dimensioni preoccupanti: ogni anno si assiste ad un aumento del numero di persone che ne sono vittime, essenzialmente a fini di sfruttamento sessuale (79% delle vittime, secondo l'ultimo Rapporto mondiale sulla tratta di esseri umani, pubblicato dall'Ufficio delle Nazioni Unite sulla droga ed il crimine nel febbraio 2009), ma anche di sfruttamento economico, per fornire manodopera poco retribuita o clandestina in aziende agricole, laboratori o per lavoro domestico presso privati. Sebbene la maggior parte delle vittime identificate siano donne (66%), il traffico di esseri umani coinvolge anche uomini (12%) e bambini (22%).

La definizione del reato e gli obblighi degli Stati in materia sono identificati dal **Protocollo sulla tratta di persone, in particolare donne e minori**, supplementare alla Convenzione contro il crimine transnazionale organizzato, adottato dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite nel novembre del 2000 ed entrato in vigore nel dicembre 2003. L'art. 3 stabilisce che "l'espressione "tratta di persone" designa il reclutamento,



*il trasporto, il trasferimento, l'alloggio o l'accoglienza di persone mediante la minaccia del ricorso o il ricorso alla forza o ad altre forme di costrizione [...] ai fini dello sfruttamento. Lo sfruttamento comprende, come minimo, lo sfruttamento della prostituzione altrui o di altre forme di sfruttamento sessuale, il lavoro o i servizi forzati, la schiavitù o le pratiche analoghe alla schiavitù, l'asservimento o il prelievo di organi [...].*"

Data la complessità delle situazioni che il fenomeno della tratta genera, sarebbe tuttavia riduttivo considerare questa emergenza esclusivamente come appendice della questione criminale, oppure come corollario al dramma dell'immigrazione irregolare. Le giuste esigenze repressive vanno combinate con una diversa attenzione alla protezione delle vittime. In tal senso, il diritto internazionale dei diritti umani si configura come uno strumento fondamentale sia per poter cogliere la molteplicità delle violazioni rinvenibili in questa pratica



(relative all'esercizio dei diritti civili e politici, economici sociali e culturali, così come, in maniera più specifica, alle norme poste a tutela della libertà della persona, nonché quelle che sanciscono il divieto di favoreggiamento, induzione e sfruttamento della prostituzione e la proibizione assoluta di tutte le forme di lavoro riconducibili al lavoro forzato, alla riduzione allo stato di schiavitù o di servitù), sia per comprendere le eventuali inadempienze degli Stati rispetto agli obblighi sottoscritti con la ratifica delle convenzioni internazionali in materia, ed individuare precise responsabilità.

Se si considera, ad esempio, la categoria dei minori, la necessità di tutela da ogni forma di sfruttamento (in particolare economico e sessuale) e l'impegno degli Stati ad intraprendere ogni misura appropriata per prevenirne il rapimento, la vendita o il traffico a qualsiasi fine o sotto qualunque forma trova-

no un'esplicita considerazione agli artt. 32, 34, 35 e 36 della **Convenzione sui diritti dell'infanzia** del 1989. La Convenzione è completata da un **Protocollo aggiuntivo riguardante il traffico di bambini, la prostituzione infantile e la pornografia infantile**, adottato nel 2000, che estende le misure che gli Stati dovrebbero intraprendere al fine di garantire la protezione del fanciullo dalla vendita, dalla prostituzione e dalla pornografia infantile. Ai sensi dell'art. 2, "*la vendita di bambini è intesa come ogni atto o transazione in cui un bambino è trasferito da qualunque persona o gruppo di persone ad un altro in cambio di una remunerazione o per qualunque altro motivo; la prostituzione infantile è intesa come l'impiego di un bambino in attività sessuali in cambio di una remunerazione o per qualunque altro motivo; la pornografia infantile è intesa come ogni rappresentazione, con qualunque mezzo, di un bambino coinvolto in attività sessuali esplicite reali o simulate o qualunque rappresentazione degli organi sessuali di un bambino per scopi principalmente sessuali*". In tema di sfruttamento dei minori, rileva, infine, l'attività dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro che, nella **Convenzione n. 182 relativa alla proibizione e immediata azione per l'eliminazione delle peggiori forme di lavoro minorile**, identifica e proibisce le peggiori forme di lavoro minorile, suddividendole in quattro categorie (art. 3):

- a) tutte le forme di schiavitù o pratiche analoghe alla schiavitù, quali la vendita o la tratta di minori, la servitù per debiti e l'asservimento, lavoro forzato o obbligatorio, compreso il reclutamento forzato o obbligatorio di minori ai fini di un loro impiego nei conflitti armati;
- b) l'impiego, l'ingaggio o l'offerta di un minore ai fini di prostituzione, di produzione di pornografia o di spettacoli pornografici;
- c) l'impiego, l'ingaggio o l'offerta di un minore ai fini di attività illecite, quali, in particolare, quelle per la produzione e per il traffico di stupefacenti, così come sono definiti dai trattati internazionali pertinenti;
- d) qualsiasi altro tipo di lavoro che, per sua natura o per le circostanze in cui viene svolto, rischi di compromettere la salute, la sicurezza o la moralità del minore.

\* Centro ricerca diritti umani – Università di Padova.



# ACQUISTARE IN MODO SOLIDALE

di Alessio Affanni

*“I Gruppi di Acquisto Solidale (GAS) nascono da una riflessione sulla necessità di un cambiamento profondo del nostro stile di vita. Come tutte le esperienze di consumo critico, anche questa vuole immettere una «domanda di eticità» nel mercato, per indirizzarlo verso un’economia che metta al centro le persone e le relazioni”*

## Cos’è un Gruppo di Acquisto Solidale (GAS)?

Il Gruppo di Acquisto Solidale (GAS) è formato da persone che acquistano all’ingrosso prodotti alimentari o di uso comune, per poi ridistribuirli tra loro. Si tratta di un’esperienza nuova che sta sempre più diffondendosi.

L’idea che ha portato alla nascita dei GAS è di contribuire alla realizzazione di un’economia e di un sistema di mercato più umano, cioè più vicina alle esigenze reali dell’uomo e dell’ambiente, contribuendo, allo stesso tempo, allo sviluppo di un’etica e di un senso critico nei consumi. Il principio di fondo, infatti, è di considerare che cosa c’è dietro a un determinato bene di consumo: se chi lo ha prodotto ha rispettato le risorse naturali e le persone che le hanno lavorate e trasformate in prodotto finito; se sul prezzo

finale del prodotto incide il costo del lavoro o piuttosto, in modo maggiore, quello della pubblicità e della distribuzione; qual è l’impatto sull’ambiente per poter realizzare un determinato bene o servizio (inquinamento, trasporto della merce, ecc.).

Una premessa ed un effetto collegato a questa idea di fondo è, al contempo, lo spirito di unire le persone invece di dividerle, l’intenzione di condividere tempo e risorse, senza rimanere rinchiusi ciascuno nella soddisfazione delle proprie necessità.

Un gruppo di acquisto, in generale, è in grado di effettuare acquisti di beni e servizi in maggiore quantità, risparmiando sui costi. Il gruppo diventa però “solidale” nel momento in cui decide di utilizzare il concetto di solidarietà come criterio guida nella scelta dei prodotti (beni e servizi) che acquista. Una solidarietà che parte dai membri del gruppo e coinvolge i piccoli produttori che forniscono i prodotti ai quali il gruppo si rivolge; solidarietà



nuova  
**proposta**

6



tesa al rispetto dell'ambiente e, in una visione macroeconomica, a contrastare il ritardo nello sviluppo di alcuni popoli, vessati da regole economiche e lavorative inique imposte dai grandi produttori a livello mondiale.

## Come si scelgono i prodotti?

Nella scelta di un bene da acquistare i GAS pongono particolare attenzione alle condizioni produttive (che siano rispettose dell'uomo), con un occhio di riguardo ad esperienze che attivano le risorse umane locali (come i piccoli produttori al di fuori di grandi circuiti di compravendita); canale



privilegiato sono le realtà produttive che vedono partecipi persone disabili o in condizione di svantaggio sociale, fisico, psichico o economico: per questo motivo, in molti casi, vengono attivati contatti con le fattorie sociali, delle quali parleremo prossimamente.

Il risultato finale è, quindi, anche quello di favorire la nascita e la crescita di piccole aziende e cooperative di lavoro, con maggiore attenzione a quelle sociali.

Vengono quindi selezionati prodotti biologici e biodinamici, ottenuti nel profondo rispetto della natura e delle sue leggi, provenienti da zone locali, anche perché ciò contribuisce a ridurre l'inquinamento, il consumo di energia ed il traffico per il trasporto della merce.

Con queste scelte si arginano anche costi aggiuntivi, quali quelli di distribuzione e pubblicità del prodotto, che gravano sul consumatore finale. La preferenza nella scelta di prodotti locali, tra l'altro, è una tendenza in aumento nei consumi: sono sempre più diffuse, ad esempio, le iniziative e gli ambiti espositivi che promuovono le "filiera cor-

te", cioè mettendo direttamente in contatto i contadini ed i consumatori. A tal proposito un utile sito dove trovare informazioni, regione per regione, è [www.mercatidelcontadino.it](http://www.mercatidelcontadino.it).

I gruppi di acquisto prediligono, quindi, un contatto diretto con i produttori, ad esempio andandoli a trovare per conoscerli e vedere quali sono i metodi di lavoro. Il che evita anche che scompaiano prodotti e tradizioni della cultura locale: sovente, tra le iniziative promosse da un GAS, rientra anche l'organizzazione di gite presso il produttore con degustazione di prodotti tipici.

## Come si organizza un GAS?

Il funzionamento di base è molto semplice: il gruppo in primo luogo definisce i principi sui quali fondare la propria attività e in base ai quali selezionare i produttori da cui rifornirsi. Quando viene il momento di fare un ordine, uno dei membri del gruppo raccoglie gli ordini dagli altri e li trasmette al produttore. Questo invia o consegna il prodotto, che viene quindi diviso tra chi ha partecipato all'acquisto.

Al di là di questi aspetti di base, i GAS si organizzano in forme molto diverse. Alcuni sono composti da poche famiglie, altri sono grandi e strutturati in sottogruppi; molto interessanti potrebbero risultare le coalizioni tra Istituti.

Dal punto di vista formale, i GAS sono solitamente organizzati secondo tre forme: gruppo informale, associazione o appoggiandosi ad un'altra realtà, tipo bottega/cooperativa.

Nel caso in cui si opti per un'associazione, l'attività del "gruppo di acquisto" deve rientrare tra le attività previste nello Statuto dell'associazione medesima ed essere coerente con le finalità sociali.

Il tipo di associazione più indicata, anche per le agevolazioni riconosciute dalla L. 383/2000 e dalla normativa attuativa regionale, è l'associazione di promozione sociale.

Le quote associative versate dagli associati non concorrono a formare il reddito complessivo dell'associazione mentre le attività di acquisto collettivo (con finalità non lucrative) e la successiva distribuzione di prodotti, solo ed esclusivamente per i propri soci con mera ripartizione dei costi sostenuti, non si configurano come attività commerciale in quanto organizzate e realizzate in forma non imprenditoriale. Per questo motivo l'associazione, per operare,



avrà bisogno solo di un codice fiscale (e non di una partita IVA) e sarà sufficiente redigere (ed approvare annualmente in assemblea) un rendiconto consuntivo delle entrate e delle uscite (con allegata documentazione giustificativa, comprovante gli acquisti effettuati) che resta agli atti dell'associazione.

Occorre tenere presente che laddove l'associazione iniziasse a vendere i prodotti acquistati anche all'esterno, cioè in favore di non soci, tale attività si configurerebbe come commerciale.

### Come funziona un GAS?

Per effettuare gli acquisti, la quota pagata da ciascun aderente corrisponde direttamente alla sua quota di prodotto (comprensivo delle spese accessorie, trasporto, ecc. effettivamente sostenute dal gruppo), senza nessun margine o ricarico. E' per questo motivo che l'attività di raccolta ordini, ritiro e distribuzione prodotti viene svolta dai membri del gruppo esclusivamente a livello volontario (mediante lo strumento della "rotazione" all'interno del gruppo). E' necessario che la merce sia accompagnata da fattura (intestata ad un singolo del gruppo o all'associazione) oppure da scontrino fiscale, soprattutto ove il gruppo sia organizzato in associazione per gli adempimenti rendicontativi. Nel caso di "vendita diretta" presso l'azienda di un coltivatore diretto (che rientri nei limiti di reddito fissati dalle vigenti normative fiscali per l'agricoltura), è previsto un regime fiscale che prevede per il produttore l'esonero dall'obbligo di emettere scontrino e/o altro documento fiscale; in questi casi, per accompagnare il trasporto e per l'esibizione in caso di controllo, è opportuno farsi rilasciare almeno una ricevuta descrittiva dei prodotti acquistati ed evidenziare i dati identificativi dell'azienda (utilizzo di carta intestata dell'azienda, oppure in carta semplice con apposizione di timbro aziendale o, se possibile, del Documento di Trasporto completato in ogni sua parte, specificando che trattasi di "acquisti ad uso esclusivamente privato familiare, senza scopo di lucro"). Non potendo depositare o immagazzinare le merci acquistate, per rispetto delle rigide e complesse norme igienico-sanitarie, si provvede alla suddivisione tra gli acquirenti nel medesimo giorno (qualora i volumi di acquisto fossero consistenti, si consiglia una struttura associativa così da poter far rientrare gli acquisti all'interno delle attività).

### Ci sono già esperienze di GAS in Italia?

Attualmente in Italia sono censiti un centinaio di GAS. Alcuni gruppi hanno un referente per ogni produttore, che segue tutte le fasi dell'acquisto: raccolta e trasmissione degli ordini, ritiro della merce e distribuzione, raccolta soldi e pagamento, ecc.

Altri hanno deciso di raccogliere i listini dei prodotti da tutti i produttori, le cooperative, i consorzi o i distributori interessati; a questo punto si compila un listino unico raggruppando in maniera organica i vari prodotti: questo è un lavoro che richiede un grosso impegno e di solito all'interno dei GAS così strutturati vi sono persone che prestano lavoro retribuito.

In alcuni casi si è diffusa la prassi di un sistema di uso collettivo dei prodotti, es. automobili, elettrodomestici, libri al fine di poterli utilizzare in modo comunitario, con ciò assecondando un'universale destinazione dei beni pur mantenendo la proprietà privata. Nella maggior parte dei casi, poi, partendo da relazioni e scambio di idee tra i membri del gruppo si può arrivare fino alla condivisione di uno stile di vita comune, basato sulla ricerca quotidiana dell'essenzialità e della sobrietà semplicemente come conseguenza naturale delle scelte attuate sino a quel momento. I valori insiti in questo stile di vita sono stati esperiti in diverse zone d'Italia, con risultati importanti e sviluppando in alcuni casi un lavoro che è riuscito a coinvolgere molte famiglie ed è entrato anche nelle scuole attraverso dei percorsi educativi rivolti agli alunni di tutte le età. Non a caso adesso stanno nascendo esperienze di Gruppi di Acquisto Familiare (GAF) organizzati, in particolare, dalle famiglie numerose per acquistare, in quantità maggiori e direttamente dai costruttori, beni o alimentari che incidono pesantemente sulla spesa mensile (si individua una "famiglia di coordinamento" che si occupa di raccogliere gli ordini, i soldi ed effettuare acquisti). Per maggiori informazioni su questa esperienza si veda il sito [www.famiglienumero.org](http://www.famiglienumero.org).

I GAS, inoltre, tendono a collegarsi fra di loro in una rete nazionale che serve ad aiutarli e a diffondere questa esperienza ed a scambiare informazioni.

Per esaminare più dettagliatamente le motivazioni, le linee guida e trovare tutte le informazioni riguardanti i GAS si rinvia al sito [www.retegas.org](http://www.retegas.org), da cui sono tratte la maggior parte delle informazioni riportate in questo articolo.



nuova  
**proposta**

# Il Libro Unico del Lavoro negli Enti assistenziali: istruzioni per l'uso

**C**on l'obiettivo di una semplificazione delle formalità burocratiche che gravano sulle imprese, il Libro Unico del Lavoro è stato introdotto dal D.L.n.112/2008 convertito con modificazioni dalla L.133/2008, in sostituzione di tutte le scritture obbligatorie che facevano carico, in precedenza, al datore di lavoro: vale a dire il libro - matricola, il libro - paga (consistente nell'insieme dei cedolini - stipendio) ed il libro presenze. La riforma è finalizzata anche a facilitare gli accertamenti da parte del personale ispettivo sugli adempimenti dell'Ente in materia retributiva, fiscale e previdenziale e sulla genuinità dei rapporti nonché ad ostacolare, congiuntamente al sistema delle denunce obbligatorie periodiche (Emens e DM10) l'occultamento di rapporti di lavoro.

Il Libro Unico non è altro che la fusione del libro-paga e del libro - presenze, mentre resta in vigore, separatamente, il registro infortuni.

Gli Enti associati all'Uneba dispongono, normalmente, di qualificati studi di consulenza e dell'apporto di professionisti in grado di tenere correttamente, per loro conto, le scritture obbligatorie inerenti i rapporti di lavoro.

Tuttavia, a favore di coloro che, eventualmente, lo facciano in proprio, e tenuto conto soprattutto che il nuovo regime va in applicazione con il prossimo 16 febbraio (con riferimento al mese di gennaio 2009),

si fornisce una trattazione degli aspetti principali della riforma intervenuta in materia.

## **Lavoratori inclusi nel Libro Unico**

Debbono essere iscritti nel Libro Unico tutti i lavoratori con i quali intercorre un rapporto di lavoro subordinato, i co.co.pro, i co.co.co di minima entità (D.Lgs. 276/2003 art.61 comma 2), gli associati in partecipazione sia che apportino solo lavoro ovvero lavoro e capitale.

## **Lavoratori esclusi dal Libro Unico**

Debbono essere esclusi dall'obbligo di iscrizione nel Libro Unico i prestatori di lavoro autonomo anche occasionale, i soci di cooperativa privi di rapporto di lavoro, collaboratori e coadiuvanti delle imprese familiari e delle imprese commerciali, gli amministratori ed i sindaci di società, i lavoratori domestici, gli stagisti ed i tirocinanti.

## **Lavoratori semplicemente "annotati" nel Libro Unico**

Si tratta dei lavoratori eventualmente provenienti da Agenzie di somministrazione, o da altre organizza-

zioni collegate mediante “distacco”, la cui iscrizione sul Libro Unico spetta all’Agenzia o all’Ente distaccante, mentre l’utilizzatore o il distaccatario debbono semplicemente annotarne sul proprio Libro nome, cognome, codice fiscale, qualifica e livello ed agenzia o ente di provenienza. L’annotazione viene fatta mese per mese per tutta la durata della somministrazione o del distacco, ovvero in alternativa solo nel mese di ingresso, purché vengano indicate anche le date di inizio e fine della missione o del distacco. Qualora i lavoratori somministrati o distaccati siano gli unici occupati, il datore di lavoro non è tenuto ad istituire il Libro Unico.

### Datori di lavoro obbligati

Tutti i datori di lavoro privati, fatta esclusione per il lavoro domestico, compresi quindi gli Enti con o senza lo scopo di lucro e gli ex enti pubblici privatizzati, anche se tuttora con partecipazione di capitale pubblico.

### Datori di lavoro esclusi

La c.d. “Pubblica Amministrazione”, cioè le amministrazioni dello Stato, gli istituti e scuole di ogni ordine e grado ed ogni altra istituzione educativa, le aziende autonome dello Stato, le Regioni, Comuni, Province, Comunità montane e loro consorzi, le Università, gli I.A.C.P., ecc. Sono anche escluse le società di fatto in cui l’apporto di lavoro è dei soli soci, le società cooperative di produzione e lavoro qualora con i soci non vengano instaurati rapporti di lavoro né subordinato né co.co.co. né di associazione in partecipazione, le imprese familiari e le aziende individuali in cui l’apporto di lavoro è del solo titolare.

Nel caso delle società di persone che operano esclusivamente con il lavoro dei soci, debbono essere iscritti nel Libro Unico i soci anche amministratori laddove percepiscano compensi.

### Come deve essere tenuto il Libro Unico

a) Elaborazione e stampa meccanografica su fogli mobili a ciclo continuo, con numerazione di ogni pagina e vidimazione preventiva presso INAIL. In alternativa possono essere usati moduli continui predisposti da particolari aziende tipografi-

che autorizzate dall’INAIL ad apporre una vidimazione nella fase di stampa dei moduli.

- b) Stampa laser previa autorizzazione dell’INAIL alla stampa ed alla generazione della numerazione automatica.
- c) Supporti magnetici in cui ogni singola scrittura costituisca documento informatico collegato alle registrazioni in precedenza effettuate o ad elaborazione automatica dei dati, che ne garantiscano la pronta consultabilità, la inalterabilità e l’integrità nonché la sequenzialità cronologica delle operazioni. Tali sistemi sono sottratti all’obbligo della preventiva vidimazione ed autorizzazione, ma solo ad una preventiva comunicazione scritta alla Direzione Provinciale del Lavoro contenente indicazioni dettagliate delle caratteristiche tecniche del sistema adottato.

La tenuta su supporto magnetico deve ritenersi legittima se consente registrazioni di documenti statici che non consentano modifiche. Inoltre, le registrazioni devono garantire l’attestazione della data, l’autenticità e l’integrità, con l’apposizione del riferimento temporale e della sottoscrizione elettronica. Le registrazioni possono essere fatte su qualsiasi tipo di supporto magnetico purché:

1. conservi la leggibilità nel tempo;
2. conservi l’ordine cronologico;
3. non vi sia soluzione di continuità per ciascun periodo di paga.

Il Libro Unico del Lavoro non può, in conclusione, essere tenuto in forma cartacea.

A decorrere dal 18 agosto 2008 sono stati abrogati gli obblighi di predisposizione e consegna dei prospetti riepilogativi dei cedolini paga - mensili e annuali - previsti dal decreto ministeriale 30 ottobre 2002. Resta ferma la possibilità di produrre tali prospetti ad uso interno.

### Come deve essere composto il Libro Unico

Come detto in precedenza, il Libro Unico costituisce l’unione del prospetto paga (contenente i dati anagrafici e quelli retributivi) e della sezione presenze. Pertanto esso si concretizza fundamentalmente in una particolare modalità di stampa di queste informazioni, con le seguenti alternative:

1. i dati delle retribuzioni e delle presenze possono essere contenuti nello stesso foglio;
2. i dati delle retribuzioni e delle presenze possono

essere contenuti in due fogli separati. In questo caso è possibile che venga stampato prima l'insieme dei prospetti retributivi e a seguire l'insieme delle presenze;

3. i dati retributivi sono stampati in successione e a seguire vengono stampate le presenze, aggregando più dipendenti in uno stesso foglio alla stregua dei formulari cartacei attualmente in commercio.

In funzione di specifiche esigenze tecnico-organizzative di ciascun operatore sono ammesse altre modalità di stampa del Libro Unico purché consentano l'agevole consultabilità dei dati.

### Quali sono i dati obbligatori da inserire nel Libro Unico

Il Libro Unico del Lavoro si compone - alla stregua del precedente libro paga - di tre sezioni: anagrafica, retributiva e presenze.

#### 1) Dati anagrafici e retributivi

##### a) anagrafici

- nome e cognome
- codice fiscale
- qualifica e livello
- retribuzione base
- anzianità di servizio
- posizioni assicurative

Non sono più richiesti i dati della residenza del lavoratore ed altri dati precedentemente inseriti nei libri matricola e paga.

##### b) retributivi

- qualsiasi somma in danaro o erogazione in natura corrisposta dal datore di lavoro
- somme a titolo di rimborso spese
- trattenute a qualsiasi titolo effettuate
- detrazioni fiscali
- dati relativi agli assegni per il nucleo familiare
- prestazioni ricevute da enti e istituti previdenziali.

#### 2) Dati delle presenze

Si tratta dell'aspetto più innovativo della legge. In passato la registrazione delle presenze veniva gestita attraverso la vidimazione di uno specifico libro cartaceo oppure attraverso l'autorizzazione all'utilizzo

di sistemi elettronici (badge, cartellini ecc.).

Ora, la legge precisa che per "ciascun lavoratore subordinato" il Libro Unico del Lavoro deve contenere un calendario delle presenze, da cui deve risultare, per ogni giornata:

- il numero di ore di lavoro effettuate
- le ore di lavoro straordinario
- le assenze dal lavoro (indipendentemente dal fatto che siano o meno retribuite)
- le ferie e i riposi.

Qualora venga corrisposta una retribuzione fissa, a giornata intera o a periodi superiori, nella sezione presenze il datore di lavoro può scegliere di annotare le ore di lavoro oppure solo l'annotazione di presenza ("P") e ciò anche se il rapporto è a tempo parziale.

L'art. 1, comma 2 del decreto, prevede che ciascuna annotazione relativa alla presenza o assenza deve essere effettuata utilizzando una causale identificata con chiarezza; in caso di uso di codici o sigle bisognerà avere cura di rendere immediatamente disponibile al personale ispettivo la decodificazione utile alla piena comprensione delle annotazioni e delle scritturazioni effettuate. La legenda delle causali può essere tenuta anche separatamente dal Libro Unico. Tenuto conto che l'art. 39, comma 2 del decreto precisa che la sezione presenze va compilata per "ciascun lavoratore subordinato" si ritiene che nessuna particolare indicazione è prevista per i collaboratori coordinati e continuativi e per gli associati in partecipazione.

#### 3) Numerazione sequenziale

In via generale, il principio di unicità che è alla base del nuovo Libro tenuto in forma telematica, non presuppone necessariamente l'adozione di un'unica numerazione sequenziale che, invece, caratterizzava la struttura dei libri obbligatori cartacei.

L'art.1 comma 1, del decreto stabilisce, infatti, il solo "obbligo, in fase di stampa, di attribuire a ciascun foglio una numerazione sequenziale, conservando eventuali fogli deteriorati o annullati". La preoccupazione del legislatore è dunque quella di attribuire solo a "ciascun foglio" una numerazione sequenziale. Al contrario, non emerge alcun divieto di adottare una numerazione, comunque sequenziale, distintamente per ciascuna sezione di cui si compone il Libro Unico (retributiva e presenze), anche per esigenze organizzative proprie dell'Ente.

Resta fermo che una volta stampate le due sezioni, è necessario che esse siano conservate in modo unificato presso la sede prescelta dal datore di lavoro.

## Soggetti legittimati alla tenuta del Libro

Il Libro Unico del Lavoro può essere tenuto dal datore di lavoro titolare del rapporto di lavoro nonché dai seguenti ulteriori soggetti legittimati dalla legge:

- consulenti del lavoro, dottori commercialisti ed esperti contabili, avvocati;
- associazioni di categoria delle piccole imprese nonché i servizi e i centri di assistenza delle associazioni di categoria delle imprese artigiane e delle altre piccole imprese, anche in forma cooperativa;
- società capogruppo, che possono svolgere gli adempimenti di cui all'articolo 1 della legge n. 12/1979 per conto di tutte le società controllate e collegate individuate ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile e dal D.Lgs. n. 74/2002;
- consorzi di società cooperative, costituiti ai sensi dell'articolo 27 del D. Lgs. del C.p.S. 14 dicembre 1947, n. 1577, che possono svolgere gli adempimenti di cui all'art. 1 della legge n. 12/1979, per conto delle società consorziate o delegarne l'esecuzione a una società consorziata. Tali servizi possono essere organizzati per il tramite dei consulenti del lavoro, anche se dipendenti dai predetti consorzi, così come previsto dall'art. 1, comma 4, della legge n. 12/1979.

Sono, invece, esclusi dalla tenuta del Libro Unico del Lavoro per conto delle aziende associate (come invece avveniva in passato per il libro paga e matricola), le associazioni di categoria delle aziende industriali e i centri elaborazione dati (art. 1, comma 5 della legge n. 12/1979) anche se costituiti da consulenti del lavoro o da altri soggetti di cui alla legge n. 12/1979.

La novità rispetto al passato per i soggetti legittimati alla tenuta del Libro Unico del Lavoro è che viene introdotto il principio di affidamento esclusivo della conservazione del Libro Unico eliminando l'obbligo di tenuta di una copia dei libri presso il datore di lavoro.

## Affidamento del Libro Unico ad un soggetto abilitato o autorizzato

L'art. 5 della L.n. 12/1979 stabilisce che per lo svolgimento della attività di gestione del personale, i documenti dei datori di lavoro possono essere affidati ai Consulenti del Lavoro o agli altri professionisti di cui all'art.1, comma 1, ivi compresa la tenuta del Libro

Unico del Lavoro. Per avvalersi di questa possibilità i datori di lavoro devono comunicare preventivamente alla Direzione provinciale del lavoro le generalità del soggetto al quale è stato affidato l'incarico, nonché il luogo dove sono reperibili i documenti.

Il professionista che ha ricevuto la delega dal datore di lavoro per lo svolgimento degli adempimenti di cui all'art.1, comma 1 della L. n. 12/1979 potrà effettuare la comunicazione alla D.P.L. al posto del datore di lavoro obbligato, anche mediante una comunicazione riepilogativa per più datori di lavoro.

## Numerazione unica

A norma dell'art. 2 del decreto, solo i consulenti del lavoro, i professionisti e gli altri soggetti di cui all'art. 1, comma 4, della L. 12/1979, sono autorizzati ad adottare un sistema di numerazione unitaria del Libro Unico del Lavoro per i datori di lavoro assistiti.

In altri termini, il soggetto autorizzato in fase di stampa del libro, anziché attribuire una numerazione riferita a ciascun Libro Unico delle aziende assistite, ha la possibilità di adottare una numerazione sequenziale propria. I predetti soggetti, per ottenere l'autorizzazione devono:

- a) ottenere delega scritta da ogni datore di lavoro, anche inserita nella lettera di incarico o documento equipollente;
- b) inviare, in via telematica, all'Inail con la prima richiesta di autorizzazione, un elenco dei suddetti datori di lavoro e del codice fiscale dei medesimi;
- c) dare comunicazione, in via telematica, all'Inail, entro 30 giorni dall'evento, della avvenuta acquisizione di un nuovo datore di lavoro e della interruzione di assistenza nei confronti di uno dei datori di lavoro già comunicati.

Non sono autorizzati all'adozione della numerazione unica i centri elaborazione dati di cui all'art. 1, comma 5 della L.n. 12/1979; ciò anche se tale centro è costituito, controllato o semplicemente assistito da un consulente del lavoro.

## Modalità di stampa con la numerazione unica

In considerazione del fatto che il Consulente del Lavoro e gli altri soggetti autorizzati possono adottare in fase di stampa una propria numerazione sequenziale, non sussistono vincoli giuridici in ordine all'esposizione della sezione dei dati retributivi e presenze di ciascun Libro Unico delle aziende assistite.

Ogni criterio di stampa potrà essere considerato legittimo purché non siano presenti “buchi” nella numerazione unica adottata.

Nell'ipotesi in cui la sezione retributiva del Libro Unico sia composta di una pluralità di fogli è comunque necessario apporre il numero sequenziale su ogni singolo foglio.

## L'istituzione del Libro Unico

La condotta illecita per la mancata istituzione del libro si configura quando il datore di lavoro:

1. risulti del tutto sprovvisto del libro;
2. abbia messo in uso un Libro Unico del Lavoro senza rispettare uno dei sistemi di tenuta previsti dall'articolo 1 del decreto.

Nell'ipotesi di tenuta diretta da parte del datore di lavoro, il Libro Unico del Lavoro si intende istituito nel giorno in cui:

1. l'Inail risulti aver vidimato i fogli meccanografici a modulo continuo;
2. l'Inail risulti aver rilasciato l'autorizzazione all'adozione del sistema a stampa laser;
3. il datore di lavoro risulti aver effettuato la comunicazione di adozione del supporto magnetico alla DPL.

La richiesta di vidimazione del Libro o la prevista comunicazione, da parte del datore di lavoro può essere fatta entro il giorno 16 del mese successivo a quello in cui ricorre l'obbligo.

Qualora la produzione del Libro Unico venga affidata ad uno dei soggetti abilitati o autorizzati diversi dal datore di lavoro, l'istituzione del Libro Unico del Lavoro si configura con la stampa del libro entro il giorno 16 del mese successivo a quello di decorrenza dell'affidamento della gestione del personale al professionista o agli altri soggetti autorizzati.

Qualora il datore di lavoro passi da un sistema di affidamento iniziale ad un professionista ad una tenuta diretta del Libro Unico, dovrà procedere con una formale istituzione presso l'Inail con una delle modalità sopra descritte.

## Obblighi di registrazione

Gli obblighi di registrazione dei lavoratori nel Libro Unico sono correlati alla loro diversa tipologia:

- i lavoratori autonomi vanno registrati esclusivamente con riferimento al mese in cui avviene la percezione di compensi o rimborsi spese. Non è necessaria l'iscrizione del lavoratore nel mese di ingresso e di uscita dall'azienda;
- l'obbligo di istituzione del Libro Unico sussiste anche per la sola iscrizione dell'amministratore della società che percepisca un compenso;
- per i lavoratori subordinati intermittenti, l'iscrizione nel Libro Unico avviene limitatamente al periodo in cui si registra la “chiamata” da parte del datore di lavoro.

## Compilazione del Libro Unico. Modalità e tempi

Per ciascun mese di riferimento, il Libro Unico deve contenere le presenze ed i dati retributivi corrispondenti. Il comma 3 dell'art. 39 del decreto prevede che i dati devono essere riportati per ciascun mese di riferimento ed entro il 16 del mese successivo.

Tuttavia, viene legittimata anche la diffusa pratica del calendario “sfasato”, vale a dire l'ipotesi in cui la retribuzione di un determinato mese venga elaborata sulla base di eventi che si sono verificati nel mese precedente, pratica che aveva trovato fondamento, in passato, nella deliberazione INPS n. 5 del 26 marzo 1993, approvata con DM 7 ottobre 1993 (cfr. circolare INPS n. 292 del 23 dicembre 1993). Attualmente, l'art. 1, comma 3 del decreto introduce uno specifico criterio di compilazione del libro, prevedendo: “*Fermi restando gli altri obblighi di cui ai commi 1 e 2 dell'articolo 39 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, la registrazione dei dati variabili delle retribuzioni può avvenire con un differimento non superiore ad un mese, a condizione che di ciò sia data precisa annotazione sul Libro Unico del Lavoro*”.

Gli eventi ed elementi a cui le registrazioni debbono fare riferimento sono:

1. compensi per lavoro straordinario;
2. indennità di diaria o missione;
3. indennità economica di malattia o maternità anticipate dal datore di lavoro per conto dell'INPS;
4. indennità riposi per allattamento;
5. giornate retribuite per donatori di sangue;
6. riduzioni delle retribuzioni per infortuni sul lavoro indennizzabili dall'INAIL;
7. permessi non retribuiti;
8. astensioni dal lavoro;
9. indennità per ferie non godute;

10. congedi matrimoniali;
11. integrazioni salariali (non a zero ore);
12. ratei di retribuzione del mese in caso di nuova assunzione (circolare Inps n. 117/2005).

Il datore di lavoro può gestire in forma “sfasata” anche solo parte degli eventi sopra descritti, ovvero utilizzare il calendario sfasato solo per parte dei lavoratori. Non è possibile adottare forme di gestione miste; vale a dire, parte del mese pagato sulle presenze effettive e parte del mese sulla base delle variabili del mese precedente relativamente al medesimo lavoratore. Se il datore di lavoro intende adottare il calendario sfasato, questo dovrà riguardare l'intero mese e non parte di esso. Da un punto di vista operativo si possono realizzare i seguenti due casi:

1° caso. L'azienda paga lo stipendio entro i primi giorni del mese successivo a quello di riferimento; in questo caso nel Libro Unico relativo al mese in questione vanno indicate le presenze e i rispettivi dati retributivi:

### Esempio

Periodo di paga febbraio 2009 e stipendio pagato il giorno 10 marzo 2009. Il Libro Unico deve essere stampato entro il 16 marzo 2009: nella sezione presenze vanno riportati i dati rilevati nel mese di febbraio 2009 e nella sezione retributiva (quindi, nel cedolino) vanno indicate le voci retributive corrispondenti alle presenze indicate.

2° caso. L'azienda paga lo stipendio nel mese di riferimento; nel Libro Unico devono essere annotate le presenze e le variabili del mese di riferimento e la sezione retributiva (quindi, il cedolino) va compilata tenendo conto delle variabili retributive del mese precedente.

### Esempio

Periodo di paga febbraio 2009 e stipendio pagato il giorno 27 febbraio 2009. Il Libro Unico viene stampato entro il 16 marzo 2009: nella sezione presenze va riportato il calendario integrale del mese di febbraio 2009 e la sezione retributiva (quindi, il cedolino) va compilata tenendo conto delle variabili rilevate nel mese di gennaio 2009.

E' possibile, al fine della conclamata esigenza di evitare qualsiasi complicazione, una terza opzione organizzativa di stampa del Libro Unico del Lavoro. L'Ente che paga lo stipendio nel mese di riferimento può stampare il Libro Unico riportando nel mese di riferimento le presenze integrali del mese precedente.

### Esempio

Periodo di paga febbraio 2009 e stipendio pagato il giorno 27 febbraio 2009. Il Libro Unico viene stampato entro il 16 marzo 2009: nella sezione presenze può essere riportato il calendario integrale del mese di gennaio 2009 e la sezione retributiva (quindi, il cedolino) va compilata tenendo conto delle variabili rilevate nel mese di gennaio 2009. Nell'ipotesi di accesso ispettivo, questa opzione organizzativa si ritiene legittima sempre che il datore di lavoro sia in grado di esibire le presenze del mese di febbraio 2009 entro il 16 marzo 2009 anche su supporto diverso dal Libro Unico del Lavoro.

## Luogo di tenuta del Libro Unico

L'art. 3 comma 1 del decreto prevede che il Libro Unico del Lavoro sia conservato presso la sede legale del datore di lavoro o, in alternativa, presso lo studio del consulente del lavoro o degli altri soggetti autorizzati. Il riferimento alla “sede legale” non sembra doversi intendere in modo rigoroso. Infatti, appare possibile la conservazione anche presso la sede in cui risiede il centro degli interessi dell'Ente e dove è presente la sua amministrazione.

Al riguardo va tenuto distinto il soggetto incaricato alla tenuta del Libro Unico, da colui dal quale conservi lo stesso libro.

Infatti, il consulente del lavoro che assiste l'Ente può tenere il Libro Unico mediante uno dei sistemi previsti dal decreto e non essere necessariamente il soggetto deputato alla conservazione.

Come detto in precedenza, se il datore di lavoro conserva il Libro Unico presso un Consulente del Lavoro, a norma dell'art. 5 della legge n. 12/1979, deve preventivamente comunicare alla DPL il luogo in cui sono reperibili i documenti.

Possono conservare il Libro Unico esclusivamente le società capogruppo e non anche una delle società facenti parte del medesimo gruppo.

Possono conservare il Libro Unico anche i consorzi di società cooperative, oppure una delle società consorziate appositamente delegata.

## Esibizione dei libri

L'art. 3, comma 2 del decreto prevede che il Libro Unico del Lavoro debba essere tempestivamente esibi-

to agli organi di vigilanza. Occorre distinguere le seguenti ipotesi:

1. *Ente con sede stabile di lavoro*: l'esibizione deve avvenire tempestivamente nel luogo in cui si esegue il lavoro anche a mezzo fax o posta elettronica. Si considera tempestiva l'esibizione del Libro prima che l'organo di vigilanza notifici il verbale di primo accesso.
2. *Ente con attività mobili o itineranti*: le cui finalità comportano lo svolgimento delle prestazioni lavorative presso più luoghi di lavoro nell'ambito della stessa giornata o siano caratterizzate dalla mobilità dei lavoratori sul territorio (tipica l'assistenza domiciliare). In questo caso, il Libro Unico del Lavoro deve essere esibito entro il termine assegnato nella richiesta espressamente formulata nel verbale di primo accesso ispettivo.
3. *Consulenti del Lavoro o altri soggetti autorizzati*: in questo caso, l'esibizione deve avvenire non oltre quindici giorni dalla richiesta espressamente formulata nel verbale di primo accesso ispettivo, salvo giustificato motivo ostativo o impeditivo.

## Obbligo di conservazione

L'ar. 6 del decreto stabilisce l'obbligo per il datore di lavoro di conservare il Libro Unico del Lavoro per la durata di cinque anni dalla data dell'ultima registrazione e di custodirlo nel rispetto del D.Lgs. n. 196/2003, in materia di protezione dei dati personali.

La medesima previsione si applica anche ai libri obbligatori in materia di lavoro dismessi (libro matricola, paga, autotrasportatori, domicilio etc.).

In coerenza con i regimi prescrizionali vigenti la conservazione del Libro Unico riguarda i cinque anni precedenti rispetto a quello di gestione. Pertanto, ad esempio, il mese di gennaio 2009, che può essere stampato entro il 16 febbraio 2009 dovrà essere conservato fino al 16 febbraio 2014.

## La consegna al lavoratore

Il comma 5 dell'art.39 del decreto stabilisce che la consegna in copia al lavoratore delle scritturazioni effettuate sul Libro Unico del Lavoro comporta per il datore di lavoro l'adempimento degli obblighi di cui alla

legge n. 4/1953, relativi alla consegna dei prospetti di paga. L'adempimento deve ritenersi una semplice facoltà per il datore di lavoro che può alternativamente procedere come segue:

- consegnare al lavoratore il tradizionale cedolino paga come in passato nel rispetto dalla legge n. 4/1953;
- consegnare al lavoratore il cedolino paga e le relative presenze ai sensi dell'art. 39, comma 5 del decreto che assolve anche all'obbligo della legge n. 4/1953.

## Elenchi riepilogativi

A norma dell'art. 4 del decreto in caso di accesso ispettivo i datori di lavoro sono tenuti ad esibire elenchi riepilogativi mensili del personale occupato e i dati individuali relativi alle presenze, alle ferie e ai tempi di lavoro e di riposo.

L'obbligo riguarda i datori di lavoro che impiegano oltre dieci lavoratori (indipendentemente dalla tipologia di contratto subordinato o autonomo).

In questo modo viene sostituito l'obbligo di riepilogo mensile delle retribuzioni previsto dalla precedente disciplina.

La richiesta degli elenchi può riguardare l'ultimo periodo di registrazione sul Libro Unico del Lavoro, anche suddivisi per ciascuna sede nei limiti dei cinque anni che precedono l'inizio dell'accertamento.

Tuttavia, il decreto dispone che gli addetti alla vigilanza devono verificare, nel caso concreto, la materiale possibilità di realizzazione e di esibizione dei riepilogativi, tenendo conto, ad esempio, dei casi in cui, per il cambio di gestione del prospetto paga ovvero per difficoltà derivanti dalla sostituzione del gestionale informatico utilizzato, il datore di lavoro non ha a disposizione lo storico dei dati richiesti dal decreto ministeriale. Tuttavia, come chiarito dalla circolare n. 20/2008 il precetto è privo di sanzione amministrativa.

L'eventuale stampa, comunque, dovrà essere fatta su carta libera senza attribuzione di alcuna validazione di numerazione sequenziale od obbligo di preventiva validazione.

## Le sanzioni

L'introduzione del Libro Unico del Lavoro ha determinato una decisa rivisitazione dell'intero sistema sanzionatorio relativo alla tenuta dei libri e delle registrazioni obbligatorie del lavoro.

La violazione dell'obbligo di istituzione e tenuta del Libro Unico del Lavoro di cui al comma 1, dell'articolo 39 del *decreto* è punita con la sanzione pecuniaria amministrativa da 500 a 2.500 euro.

L'illecito si configura quando il datore di lavoro:

1. risulti del tutto sprovvisto del libro;
2. abbia messo in uso un Libro Unico del Lavoro senza rispettare uno dei sistemi di tenuta previsti dall'articolo 1 del *DM*.

La sanzione è riferibile al datore di lavoro in quanto soggetto obbligato all'istituzione del Libro ai sensi dell'art. 39 comma 1 del decreto e detta sanzione non può essere trasferita al Consulente del Lavoro o agli altri soggetti autorizzati, in caso di affidamento al medesimo degli obblighi di tenuta delle scritture del personale.

Una volta istituito, il Libro Unico deve rimanere a disposizione degli organi di vigilanza per un periodo pari a cinque anni. L'omessa esibizione, da parte del datore di lavoro nell'ambito di tale periodo, viene punita con la sanzione pecuniaria amministrativa da 200 a 2.000 euro. La sanzione deve leggersi con riferimento alle indicazioni fornite dal *DM* che evidenzia come *“Il Libro Unico del Lavoro deve essere tempestivamente esibito agli organi di vigilanza nel luogo in cui si esegue il lavoro, quando trattasi di sede stabile di lavoro, anche a mezzo fax o posta elettronica, dal datore di lavoro che lo detenga nella sede legale. In caso di attività mobili o itineranti, le cui procedure operative comportano lo svolgimento delle prestazioni lavorative presso più luoghi di lavoro nell'ambito della stessa giornata o sono caratterizzate dalla mobilità dei lavoratori sul territorio, il Libro Unico del Lavoro deve essere esibito, dal datore di lavoro che lo detenga nella sede legale, entro il termine assegnato nella richiesta espressamente formulata a verbale dagli organi di vigilanza.”*

Nel caso di ritardata od omessa esibizione della documentazione del lavoro tenuta dai Consulenti del lavoro ed altri soggetti all'uopo autorizzati, l'art. 5, comma 2 della legge n. 12/1979, così come modificato dall'articolo 40 comma 1 del *decreto*, prevede una sanzione amministrativa da 100 a 1000 euro. In caso di recidiva della violazione, fermo restando l'applicazione della sanzione amministrativa, è data informazione tempestiva al Consiglio provinciale dell'Ordine professionale di appartenenza del trasgressore che valuta eventuali provvedimenti disciplinari.

Sono state previste poi una serie di sanzioni relative alla compilazione del Libro. Va innanzitutto evidenziato come gli errori di scrittura o di registrazione, per esse-

re sanzionabili, non debbano derivare da errori materiali e comunque debbano determinare differenti trattamenti retributivi, previdenziali o fiscali. La precisazione appare molto importante poiché evidenzia come l'oggetto del *jus punendi* sia il comportamento fraudolento del datore di lavoro e non quello derivato da mancanze puramente formali e/o accidentali tali da non aver determinato alcun pregiudizio per il lavoratore, per gli enti di previdenza o per il fisco.

Non possono essere sanzionati i seguenti comportamenti:

- incertezze interpretative su modifiche legislative, amministrative o contrattuali;
- ritardi nella diffusione del testo di un rinnovo contrattuale;
- difficoltà di individuare correttamente la natura delle prestazioni di lavoro rese (ad esempio con riguardo agli straordinari giornalieri e settimanali);,
- rettifiche spontanee per errate registrazioni. Gli errori di omessa o infedele registrazione, di tipo sostanziale come prima specificato, sono puniti con la sanzione pecuniaria amministrativa da 150 a 1500 euro elevata, se la violazione si riferisce a più di dieci lavoratori, da 500 a 3000 euro.

In alcun caso può essere sanzionata la mancata indicazione del lavoratore somministrato e distaccato, rispettivamente, presso l'azienda utilizzatrice e distaccataria.

La violazione dell'obbligo di compilazione del Libro Unico entro il 16 del mese successivo a quello di riferimento, è punita con la sanzione pecuniaria amministrativa da 100 a 600 euro. Se la violazione si riferisce a più di dieci lavoratori la sanzione anche in questo caso è elevata da 150 a 1500 euro.

La mancata conservazione per il termine di cinque anni previsto dal decreto è punita con la sanzione pecuniaria amministrativa da 100 a 600 euro. A norma del combinato disposto dell'articolo 6 comma 2 (obbligo di tenuta di 5 anni dei libri obbligatori in materia di lavoro dismessi in seguito all'entrata in vigore del Libro Unico) e dell'articolo 7 comma 2 (rimando al Libro Unico per le disposizioni normative ancora vigenti che fanno richiamo ai libri obbligatori di lavoro o ai libri di matricola e di paga) del decreto, la sanzione deve ritenersi applicabile anche ai “vecchi libri del lavoro” una volta sostituiti, nel periodo transitorio, dal nuovo Libro Unico.

L'Autorità competente a ricevere il rapporto ai sensi dell'art. 17 della legge 24 novembre 1981, n. 689 è la Direzione provinciale del lavoro territorialmente competente.

# CONCLUSO IL NEGOZIATO PER IL RINNOVO DEL QUADRIENNIO DEL NOSTRO CCNL. UNEBA E SINDACATI HANNO RAGGIUNTO L'ACCORDO

Il 23 febbraio scorso è stata siglata a Roma tra Uneba e OO.SS. l'intesa conclusiva che chiude definitivamente il quadriennio 2006- 2009.

Si ricorda che nel 2008 erano già state erogate, sotto forma di "una tantum", le somme concordate a titolo di arretrati, nonché un incremento salariale di Euro 74 mensili con decorrenza 1.7.08.

Le prossime erogazioni, come risulta dalle allegate tabelle, avranno decorrenza dall'1.4.2009, dall'1.12.2009 e dall'1.2.2010. L'incremento complessivo a regime sarà di Euro 130,00 mensili lordi riferiti al liv.4/Super, da riparametrare.

Relativamente all'ultima <tranche> decorrente dall'1.2.2010, è necessario precisare:

1. La collocazione nel 2010 dell'ultima erogazione non posticipa la scadenza del CCNL che, comunque, dovrà essere rinnovato a decorrere

dall'1.1.2010, ma risponde all'esigenza di alleggerire l'onerosità economico/finanziaria degli Enti soprattutto nel 2009, anno che si preannuncia difficile dal punto di vista economico;

2. La medesima erogazione all'1.2.2010 potrebbe essere differita in epoca successiva, in singole Regioni, in relazione a particolari ed oggettive situazioni attinenti a decisioni di politica assistenziale assunte localmente dalle pubbliche Istituzioni, in particolare in materia di convenzioni, quote sanitarie o contribuzioni di qualsiasi natura legate alla gestione ordinaria degli Enti. Il differimento in questione potrà avvenire a seguito di un esame congiunto della situazione, regione per regione, che le parti effettueranno in sede centralizzata a decorrere dal mese di giugno 2009.

Oltre all'aspetto salariale, l'accordo 23 febbraio '09 raggiunge alcune altre importanti conclusioni.

Le parti, riconfermando la possibilità di derogare al-

## PARTE L'UNEBA MARCHE

Il Presidente Uneba dr. Maurizio Giordano, nell'ambito dei poteri che gli derivano dallo statuto associativo, con proprio provvedimento ha nominato commissario "ad acta" per la regione Marche

l'Avv. Fabio Trojani

Presidente a Camerino, con studio in V. F.Savini,10 Tel.Fax 0737 632041

[www.studiotrojani.it](http://www.studiotrojani.it)

L'Avv. Trojani è specializzato in Amministrazione pubblica con specializzazione conseguita presso la Scuola di Studi sull'Amministrazione Pubblica dell'Università di Bologna. Gli ambiti professionali di intervento sono il diritto amministrativo, con particolare riferimento all'organizzazione amministrativa, procedimenti amministrativi, innovazione tecnologica e comunicazione elettronica pubblica, il diritto dell'informatica con particolare riferimento alla tutela della privacy, diritto di accesso, diritto dell'internet, web-marketing, tutela delle opere dell'ingegno, il diritto sanitario ed il diritto scolastico. Libero docente in corsi di formazione in materia di diritto dell'informatica e diritto amministrativo, consulente di Enti pubblici e privati in materia di diritto amministrativo e diritto dell'informatica.

L'incarico prevede la rappresentanza dell'Uneba presso gli organi istituzionali territoriali, l'assistenza degli Associati nella regione e l'erogazione di servizi associativi sul territorio, il tutto finalizzato allo sviluppo associativo ed alla costituzione degli organi statutari.

Gli Associati delle Marche potranno contattare l'Avv. F.Trojani tramite e-mail all'indirizzo: [fabio@studiotrojani.it](mailto:fabio@studiotrojani.it)



nuova  
proposta

la “continuità” delle ore di riposo giornaliero a fronte di particolari turnazioni, hanno anche fornito una “interpretazione autentica” della loro volontà riferita al testo del precedente CCNL 2002-05, contribuendo in tal modo a far fronte ad azioni ispettive che, nel frattempo, avessero interessato alcuni Enti associati in varie zone d’Italia.

Viene anche riconfermato che il CCNL Uneba è l’unico contratto di lavoro applicabile nelle, e dalle, realtà aderenti all’Uneba del settore assistenziale, sociale, socio-sanitario (DPCM 29.11.2001, all. 1- C) ed educativo, con impegno ad assumere coerenti comportamenti sul territorio nazionale specie in fase di trasformazione degli Enti e quindi di prima introduzione del ns. CCNL in sostituzione di altri contratti. Ciò rafforzerà l’azione Uneba nel suo obiettivo di diffusione e di sviluppo associativo, anche nelle situazioni ove persistono atteggiamenti ostruzionistici da parte di soggetti sindacali territoriali.

E’ stato un negoziato lungo e travagliato, anche perché durante il suo iter sono intervenute due situazioni particolari che hanno reso le certezze, i riti e le modalità di approccio da sempre seguite in questi frangenti, sempre più prive di senso e non più perfettamente utilizzabili:

- da un lato, infatti, l’attuale difficilissima e delicata situazione economica che ha pesato e peserà fortemente sui conti degli enti associati,
- dall’altro, il negoziato tra Governo e parti sociali che ha prodotto un documento sui nuovi “assetto contrattuali”, peraltro non condiviso da tutto il sindacato.

Il prossimo appuntamento dovrà avvenire nel corso dell’anno per riscrivere l’intero testo contrattuale, onde renderlo più compatibile con le nuove prospettive e quindi più adeguato al futuro incombente.

Riportiamo di seguito le tabelle stipendiali concordate:

<b>a) Incrementi</b>						
	Retribuzione Mensile Conglobata	Incremento al	Incremento al	Incremento al	Incremento al	Incrementi 2006-09
	<b>01/01/2006</b>	<b>01/07/2008</b>	<b>01/04/2009</b>	<b>01/12/2009</b>	<b>01/02/2010</b>	
Quadro	1.530,48	<b>98,67</b>	<b>21,33</b>	<b>26,67</b>	<b>26,67</b>	<b>173,34</b>
1°	1.439,38	<b>92,79</b>	<b>20,06</b>	<b>25,08</b>	<b>25,08</b>	<b>163,01</b>
2°	1.357,39	<b>87,51</b>	<b>18,92</b>	<b>23,65</b>	<b>23,65</b>	<b>153,73</b>
3° Super	1.257,18	<b>81,05</b>	<b>17,52</b>	<b>21,90</b>	<b>21,90</b>	<b>142,37</b>
3°	1.211,63	<b>78,11</b>	<b>16,89</b>	<b>21,11</b>	<b>21,11</b>	<b>137,22</b>
<b>4° Super</b>	1.147,86	<b>74,00</b>	<b>16,00</b>	<b>20,00</b>	<b>20,00</b>	<b>130,00</b>
4°	1.111,42	<b>71,65</b>	<b>15,49</b>	<b>19,37</b>	<b>19,37</b>	<b>125,88</b>
5° Super	1.093,20	<b>70,48</b>	<b>15,24</b>	<b>19,05</b>	<b>19,05</b>	<b>123,82</b>
5°	1.065,87	<b>68,71</b>	<b>14,86</b>	<b>18,57</b>	<b>18,57</b>	<b>120,71</b>
6° Super	1.038,54	<b>66,95</b>	<b>14,48</b>	<b>18,10</b>	<b>18,10</b>	<b>117,63</b>
6°	1.011,21	<b>65,19</b>	<b>14,10</b>	<b>17,62</b>	<b>17,62</b>	<b>114,53</b>
7°	938,33	<b>60,49</b>	<b>13,08</b>	<b>16,35</b>	<b>16,35</b>	<b>106,27</b>

<b>b) Nuovi minimi tabellari mensili</b>					
Livello	Retribuzione				
	Mensile Conglobata	Retribuzione	Retribuzione	Retribuzione	Retribuzione
	<b>01/01/2006</b>	<b>01/07/2008</b>	<b>01/04/2009</b>	<b>01/12/2009</b>	<b>01/02/2010</b>
Quadro	1.530,48	1.629,15	1.650,48	1.677,15	1.703,82
1°	1.439,38	1.532,17	1.552,23	1.577,31	1.602,39
2°	1.357,39	1.444,90	1.463,82	1.487,47	1.511,12
3° Super	1.257,18	1.338,23	1.355,75	1.377,65	1.399,55
3°	1.211,63	1.289,74	1.306,63	1.327,74	1.348,85
<b>4° Super</b>	<b>1.147,86</b>	1.221,86	1.237,86	1.257,86	1.277,86
4°	1.111,42	1.183,07	1.198,56	1.217,93	1.237,30
5° Super	1.093,20	1.163,68	1.178,92	1.197,97	1.217,02
5°	1.065,87	1.134,58	1.149,44	1.168,01	1.186,58
6° Super	1.038,54	1.105,49	1.119,97	1.138,07	1.156,17
6°	1.011,21	1.076,40	1.090,50	1.108,12	1.125,74
7°	938,33	998,82	1.011,90	1.028,25	1.044,60



nuova  
**proposta**

## STATO – ESERCIZIO DI ATTIVITA' COMMERCIALI DA PARTE DI ORGANIZZAZIONI DI VOLONTARIATO – VIOLAZIONE DELLE NORME SULLA CONCORRENZA

**(Corte di Cassazione, sez. I, sentenza n. 19720 del 17 luglio 2008)**

Con la sentenza in oggetto la Corte di Cassazione, chiamata a pronunciarsi in merito all'attività di onoranze funebri svolta da un'organizzazione di volontariato, usufruendo delle agevolazioni fiscali previste per tali organizzazioni dalla Legge n. 266/1991 e facendo ricorso al lavoro prestato da personale volontario, ha affermato che *“può costituire condotta di concorrenza sleale per violazione di norme pubblicistiche lo svolgimento di un'attività d'impresa fruendo delle agevolazioni, anche fiscali, previste per le attività di volontariato, ma in termini tali da eccedere i limiti cui la normativa di settore subordina i relativi benefici, in quanto da tale condotta, per i minori costi di esercizio, può derivare un danno per l'impresa del concorrente”*.

A parere della Corte di Cassazione può sussistere una condotta lesiva delle norme in materia di concorrenza ogniqualvolta l'organizzazione di volontariato, pur usufruendo delle agevolazioni fiscali previste in particolare dal decreto legislativo n. 460/1997, svolga tuttavia un'attività commerciale che eccede i limiti imposti dalla normativa di settore, con specifico riferimento a quanto previsto dall'art. 5 della Legge n. 266/1991 ai sensi del quale *“le organizzazioni di volontariato traggono le risorse economiche per il loro funzionamento e per lo svolgimento della propria attività da: g) entrate derivanti da attività commerciali e produttive marginali”*.

Precisa tuttavia la Corte di Cassazione che, in concreto, la parte che assume di avere subito un pregiudizio dalla condotta posta in essere dall'organizzazione di volontariato deve provare sia che l'organizzazione di volontariato ha tratto un effettivo vantaggio ingiustificato attraverso l'attività commerciale svolta, sia che da tale attività sia scaturito per i suoi concorrenti un danno concreto e non soltanto ipotetico o astratto.

## REGIONE EMILIA ROMAGNA - NORME IN MATERIA DI POLITICHE PER LE GIOVANI GENERAZIONI

**(Legge regionale 28 luglio 2008, n. 14 – Pubblicata sul Bollettino Ufficiale n. 129 del 28 luglio 2008)**

Obiettivo della legge è quello di riconoscere i bambini, gli adolescenti ed i giovani come oggetti di autonomi diritti e

come risorsa fondamentale ed essenziale della comunità regionale; in particolare la Regione, ispirandosi al principio di uguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione, intende promuovere le condizioni di salute fisica, mentale e sociale delle giovani generazioni ed operare affinché tutti i bambini, gli adolescenti ed i giovani abbiano pari opportunità di crescita e di realizzazione personale.

La legge attribuisce ai comuni, in forma singola o associata, le funzioni di lettura dei bisogni, di pianificazione, programmazione ed erogazione diretta o indiretta dei servizi e degli interventi, nonché di valutazione qualitativa e quantitativa dei risultati; il Comune è titolare, in via esclusiva, delle funzioni in materia di tutela dei minori, fatte salve le competenze proprie dell'autorità giudiziaria.

In particolare il Comune: prevede interventi specifici per l'infanzia, l'adolescenza, il sostegno alla genitorialità e per i neo maggiorenni; esercita le funzioni di gestione, autorizzazione e vigilanza dei servizi socio-educativi a favore di bambini, adolescenti e neo maggiorenni, secondo quanto previsto dalla legge regionale n. 2 del 2003 e dai relativi provvedimenti attuativi; assicura la necessaria collaborazione con le autorità giudiziarie competenti; valorizza il protagonismo delle aggregazioni familiari e sociali, quale condizione per l'incremento di una cultura accogliente e solidale.

Inoltre i comuni, in forma singola o associata, promuovono progetti nell'ambito delle politiche giovanili, favoriscono la creazione di luoghi d'incontro, centri di aggregazione ed esperienze di associazionismo e sviluppano azioni concrete e condizioni volte a favorire la transizione al mondo del lavoro.

La legge attribuisce altresì alla Provincia, quale ente intermedio, il compito di approvare gli atti di programmazione provinciale in materia di accoglienza e tutela dell'infanzia e dell'adolescenza, curando la realizzazione delle iniziative e dei progetti ivi previsti ed eseguendo il relativo monitoraggio; promuovere ed attuare il collegamento tra i servizi locali, anche su loro richiesta, allo scopo di potenziare la rete di protezione dei bambini e degli adolescenti, soprattutto in situazione di emergenza, le iniziative di consulenza e la creazione di servizi di alta professionalità; istituire organismi tecnici di coordinamento per l'infanzia, l'adolescenza ed i giovani, assicurandone il funzionamento; curare la formazione degli operatori e su richiesta della Regione, in accordo con il Garante di cui alla legge regionale 17 febbraio 2005, n. 9 (*“Istituzione del Garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza”*), dei tutori e dei curatori, promuovendo gli scambi di esperienze e di buone prassi a livello intraprovinciale ed interprovinciale; fornire all'osservatorio regionale per l'infanzia, l'adolescenza ed i giovani i dati richiesti per l'implementazione delle banche dati;

svolgere le funzioni in materia di formazione professionale e, attraverso i centri per l'impiego, sostenere azioni a supporto del lavoro giovanile; approvare il programma provinciale delle azioni per i giovani, curando il coordinamento e il monitoraggio delle azioni territoriali al fine di realizzare gli obiettivi definiti nelle linee prioritarie di azione della programmazione regionale di cui all'art. 6, comma 1, lettera b) e i relativi piani attuativi.

Da parte sua la Regione: approva il programma di cui all'art. 9, comma 4, contenente le linee strategiche delle politiche regionali per l'infanzia e l'adolescenza, con particolare riguardo agli interventi di sostegno alla genitorialità; approva le linee prioritarie di azione della programmazione regionale a favore dei giovani quale strumento di coordinamento ed integrazione delle azioni regionali; favorisce un'azione di raccordo tra le diverse realtà provinciali e distrettuali, in modo da perseguire omogeneità di opportunità e di qualità nel sistema dei servizi e degli interventi in tutto il territorio regionale; istituisce gli organismi di coordinamento necessari all'integrazione delle politiche e ne definisce i compiti e le modalità di funzionamento; può disporre controlli e verifiche sulle comunità autorizzate che accolgono minori, dandone comunicazione al Comune competente alla vigilanza; raccoglie, elabora e diffonde, tramite l'osservatorio regionale per l'infanzia, l'adolescenza e i giovani, i dati sulla condizione delle nuove generazioni al fine di un'efficace programmazione regionale e locale; prepara, in accordo con il Garante per l'infanzia e l'adolescenza, anche tramite le province, le persone individuate dai servizi del territorio, disponibili a svolgere attività di tutela e curatela e garantisce la consulenza ai tutori e ai curatori nominati; sostiene gli enti locali ed il terzo settore nella realizzazione di azioni specifiche di volontariato adolescenziale e giovanile a favore di bambini o coetanei e di progetti di servizio civile, ai sensi di quanto previsto dalla legge regionale 20 ottobre 2003, n. 20 (*"Nuove norme per la valorizzazione del servizio civile. Istituzione del Servizio civile regionale. Abrogazione della L. R. 28 dicembre 1999, n. 38"*); favorisce la connessione e la contaminazione tra l'offerta di opportunità e i luoghi di vita delle giovani generazioni; incentiva accordi con gli istituti bancari per favorire l'accesso alla casa e promuove la concessione da parte dei comuni e di altre istituzioni pubbliche di prestiti sull'onore a tasso zero, secondo piani di restituzione concordati tramite apposite convenzioni con istituti di credito o attraverso strumenti di finanza etica, con particolare riguardo alle esigenze delle giovani generazioni in materia di studio, lavoro e abitazione; sostiene progetti e azioni innovative, anche in via sperimentale, volti ad affrontare nuovi ed emergenti bisogni, a migliorare le condizioni di vita delle giovani generazioni ed a qualificare la capacità di risposta del sistema dei servizi e degli interventi pubblici e privati.

La legge prevede l'istituzione dell'osservatorio regionale per l'infanzia, l'adolescenza e i giovani al fine di fornire un impianto certo e coordinato di conoscenze sulla reale condizione delle nuove generazioni in Emilia-Romagna; l'osservatorio si articola in due sezioni dedicate, rispettivamente, all'infanzia ed all'adolescenza.

L'osservatorio svolge compiti di: raccolta, analisi e restituzione dei flussi informativi su infanzia, adolescenza e giovani provenienti da soggetti istituzionali e dal terzo settore; realizzazione di mappe aggiornate dei servizi pubblici e privati e delle risorse destinate all'infanzia, all'adolescenza e ai giovani; promozione di indagini e ricerche su ambiti o su problematiche specifiche che riguardano la condizione di vita e i diritti delle giovani generazioni; predisposizione di relazioni periodiche sulla condizione dell'infanzia, dell'adolescenza e dei giovani in Emilia-Romagna e sull'attuazione dei relativi diritti; produzione di rapporti e pubblicazioni volti alla restituzione dei dati, anche attraverso azioni di comunicazione e divulgazione. Con specifico riferimento ai bambini ed agli adolescenti la legge detta norme dirette a favorire lo sviluppo e la socializzazione dei bambini e degli adolescenti, anche attraverso il sostegno alle famiglie. In particolare la Regione attua i collegamenti tra le politiche di settore; pratica la concertazione con gli enti locali, adotta strumenti condivisi di prevenzione e tutela; prevede, per i servizi territoriali, parametri qualitativi e quantitativi adeguati ai sensi dell'art. 6 della legge regionale n. 2 del 2003; persegue l'integrazione gestionale e professionale tra i servizi del territorio, il lavoro di équipe e l'integrazione sociale e sanitaria come obiettivo strategico del sistema di benessere e di protezione sociale, regionale e locale.

La Regione tutela altresì il diritto alla salute dei bambini e degli adolescenti attraverso interventi e servizi di prevenzione, educazione alla salute e di cura.

Al fine di conferire priorità agli interventi in favore dei bambini e degli adolescenti ed in attuazione degli obiettivi indicati all'art. 3 la Regione predispone, nell'ambito del piano di cui all'art. 27 della legge regionale n. 2 del 2003, uno specifico programma per la promozione e la tutela dei diritti, la protezione e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva ed il sostegno alla genitorialità.

Le azioni della Regione investono i settori:

a) della partecipazione e qualità della vita, attraverso interventi diretti a valorizzare le attività di informazione, formazione, scambio di buone prassi e aggiornamento del personale di enti locali e delle aziende unità sanitarie locali (AUSL); promuovere la pratica del gioco quale strumento educativo che favorisce la relazione attiva, l'aggregazione tra persone, l'integrazione, il rispetto reciproco e delle cose, la sperimentazione delle regole e la gestione dei conflitti; sostenere progetti finalizzati ad accrescere la possibilità di fruire dell'ambiente naturale ed urbano da parte dell'infanzia e dell'adolescenza; promuovere l'accesso e la partecipazione alla cultura e alle arti; valorizzare una cultura della progettazione, della pianificazione urbana, ambientale e territoriale ispirata al rispetto e all'ascolto dei bambini e degli adolescenti; promuovere la partecipazione dei bambini e degli adolescenti alla vita pubblica ed alla definizione delle iniziative di loro interesse.

b) dell'educazione alla salute e della promozione di stili di vita sani, anche promuovendo accordi e forme di collaborazione tra le istituzioni scolastiche, gli enti locali, le AUSL ed altri soggetti pubblici e del terzo settore per la pro-

grammazione di interventi di educazione e promozione alla salute, con particolare riferimento all'alimentazione, all'attività fisica, all'educazione all'affettività e alla sessualità, nonché al fumo, alcool e sostanze psicostimolanti.

c) dell'educazione ai media, sostenendo iniziative di ricerca e progetti di formazione rivolti alle giovani generazioni riguardanti l'educazione alla comprensione e all'uso dei linguaggi mediali. Attraverso il Comitato regionale per le comunicazioni (CORECOM) ed il Garante per l'infanzia e l'adolescenza, la Regione promuove iniziative informative, formative, nonché protocolli volti alla diffusione di codici di autoregolamentazione in materia di comunicazione, stampa, trasmissioni radiotelevisive e internet in rapporto alla rappresentazione dei minori e ad iniziative di comunicazione e programmi radiotelevisivi loro rivolti.

d) dell'educazione al movimento ed alle attività sportive non agonistiche, anche attraverso la formazione sportiva di base e l'attività motoria, l'educazione al movimento e allo sport e la loro diffusione all'interno delle scuole, l'adozione di iniziative sperimentali affinché le scuole dell'infanzia e le scuole primarie possano avvalersi della collaborazione degli enti di promozione sportiva per interventi di supporto alle attività motorie.

e) dell'offerta territoriale per il tempo libero e opportunità educative, valorizzando il tempo extrascolastico dei bambini e degli adolescenti attraverso la promozione di servizi ed iniziative, gestiti da soggetti pubblici o privati, idonei ad arricchire il loro percorso di crescita.

La legge prevede inoltre interventi in materia di servizi sul territorio attraverso la creazione di centri per le famiglie, organizzati dai comuni in forma singola o associata; l'adozione di norme in materia di servizi educativi per la prima infanzia, diritto allo studio, istruzione e formazione professionale; l'organizzazione di un servizio sociale professionale e di equipe territoriali.

Al fine di cooperare alla prevenzione, alla riparazione delle conseguenze e al contrasto dei reati in danno di minori, in particolare della violenza sessuale e del maltrattamento, anche intrafamiliari, della trascuratezza e della violenza assistita, nonché dello sfruttamento del lavoro e della prostituzione minorile, la Regione promuove azioni informative e formative nei confronti del personale dei servizi educativi e della scuola, dei pediatri di libera scelta e dei medici di medicina generale, dei pediatri di comunità e degli assistenti sanitari addetti al percorso vaccinale, degli operatori delle strutture ospedaliere, degli operatori degli spazi giovani consultoriali e dei centri di ascolto per adolescenti, di tutti i soggetti che costituiscono il sistema di protezione dei bambini e adolescenti; campagne informative sull'abbandono scolastico, sullo sfruttamento e sulle modalità di segnalazione del lavoro minorile e dell'utilizzo di bambini e adolescenti nell'accattonaggio e in attività illecite; l'attivazione di punti d'ascolto per le problematiche inerenti il disagio minorile, gestiti da operatori competenti; l'accompagnamento tutelante del minore vittima in tutto il percorso di protezione e riparazione, a partire dall'allontanamento dalla famiglia e fino all'assistenza nell'eventuale iter giudiziario, da parte di persone compe-

tenti; la presa in carico tempestiva e complessiva, sociale, sanitaria ed educativa, dei bambini e dei ragazzi vittime di violenza, con particolare attenzione alla gravità dei danni derivanti da violenza sessuale, anche attraverso il sostegno al genitore protettivo; azioni anche informative tese a favorire l'istituto della costituzione di parte civile.

La legge detta altresì norme relative ai requisiti che devono possedere le strutture pubbliche e private che assistono i bambini e che erogano cure intensive e cure in regime di degenza in favore di bambini ed adolescenti; norme dirette a garantire adeguato sostegno in favore dei genitori di bambini affetti da disabilità, in raccordo con i comuni, le province, le AUSL e l'amministrazione scolastica, anche al fine di promuovere la piena integrazione dei bambini e degli adolescenti con disabilità; interventi in favore dei minori inseriti nel circuito penale finalizzati a garantirne la rieducazione ed il reinserimento sociale, anche attraverso la realizzazione di intese con il Ministero della giustizia e la stipula di accordi con il terzo settore.

La legge si propone altresì di garantire e rendere effettivo il diritto del bambino ad avere una famiglia, attraverso la previsione di norme finalizzate a favorire le procedure in materia di adozione nazionale ed internazionale, in ossequio a quanto previsto dalla normativa in materia nazionale e comunitaria; favorendo l'affidamento familiare e l'inserimento all'interno di comunità che garantiscono un'accoglienza di tipo familiare in favore dei bambini e degli adolescenti temporaneamente allontanati dalla propria famiglia di origine; valorizzando l'attività del volontariato e dell'associazionismo familiare attraverso l'impiego di volontari, appositamente formati, a sostegno dei bambini e delle loro famiglie per periodi di tempo preventivamente concordati con i servizi competenti e nell'ambito di accordi con associazioni o organismi di volontariato.

Con riferimento alle politiche in favore dei giovani la legge regionale n. 14/2008 prevede l'indizione periodica di una conferenza denominata "Forum giovani", quale luogo privilegiato di incontro tra giovani ed istituzione regionale, nonché sede di confronto, partecipazione ed individuazione di proposte, della quale fanno parte, tra le altre, le organizzazioni di volontariato e le associazioni di promozione sociale e cooperazione sociale nell'ambito delle politiche giovanili.

Inoltre, al fine di coordinare ed integrare le politiche e gli interventi rivolti ai giovani nei loro rispettivi territori, ciascuna Provincia approva linee triennali di indirizzo, articolate in piani annuali, sulle azioni che intende attuare a favore dei giovani.

In ultimo la legge prevede azioni e forme di sostegno in favore dei giovani, attraverso iniziative dirette:

- 1) a favorire l'accesso dei giovani alle attività di formazione superiore, continua e permanente;
- 2) a favorire la loro partecipazione alle attività di volontariato, ai progetti di servizio civile nazionale e regionale ed alle diverse attività di solidarietà ed associazionismo;
- 3) a sostenere l'evoluzione dei sistemi di istruzione e

- formazione per facilitare l'ingresso qualificato dei giovani nel mondo del lavoro;
- 4) a valorizzare l'imprenditorialità giovanile come fattore determinante ai fini dello sviluppo economico e sociale, come approccio creativo al lavoro e come possibilità di creazione e accesso a nuove attività lavorative, favorendo la propensione all'autoimprenditorialità nei percorsi e nei programmi formativi del sistema formativo regionale;
  - 5) a promuovere forme di tirocinio, con esclusivi fini orientativi e di addestramento pratico, rivolti ad adolescenti e giovani di età non superiore a ventinove anni, regolarmente iscritti ad un ciclo di studi presso l'università ovvero un istituto scolastico di ogni ordine e grado;
  - 6) a favorire l'accesso dei giovani alla locazione o alla proprietà degli alloggi, sia individuando, nell'ambito del fondo di garanzia di cui all'art. 11, comma 3 bis della legge regionale n. 24 del 2001 una quota di risorse destinate al pagamento delle rate dei mutui o dei canoni di locazione da parte di giovani che si trovano nelle condizioni previste dalla disposizione citata, sia concedendo contributi in conto capitale in favore dei giovani per il recupero, l'acquisto o la costruzione della propria abitazione principale, ai sensi di quanto previsto dall'art. 13 della legge regionale n. 24 del 2001;
  - 7) a sostenere e valorizzare la creatività giovanile ed il pluralismo di espressione, promuovendo la crescita, la consapevolezza critica, la conoscenza e la competenza dei giovani in ambito culturale;
  - 8) a promuovere l'incremento della fruizione dell'offerta culturale da parte dei giovani, anche attraverso azioni specifiche finalizzate a facilitarne l'accesso ai beni ed alle attività culturali presenti sul territorio regionale;
  - 9) a sostenere le produzioni culturali dei giovani nei diversi ambiti e nelle diverse discipline artistiche, assicurando loro un ambiente culturale aperto all'innovazione e garantendo un contesto favorevole alla ricerca ed allo sviluppo della progettualità, della creatività e della professionalità dei giovani;
  - 10) a promuovere l'informazione finalizzata all'adozione di stili di vita sani ed a sostenere progetti ed interventi finalizzati a responsabilizzare i giovani sui propri comportamenti e sui rischi possibili, attraverso un approccio globale ai fattori di rischio ed un'attenzione rivolta in particolare alla sessualità, all'alimentazione ed al consumo di sostanze psicoattive;
  - 11) a promuovere, in accordo con l'amministrazione scolastica, la programmazione di interventi di promozione

alla salute all'interno delle scuole secondarie superiori ed a favorire il coinvolgimento di giovani di pari età nel ruolo di supporto allo sviluppo di competenze orientate a scelte e comportamenti responsabili nei propri coetanei e di promozione della partecipazione attiva;

- 12) a sostenere, con modalità stabilite dalla Giunta regionale, gli enti di promozione sportiva e le associazioni sportive e ricreative che svolgono la loro attività in favore dei giovani o che sono costituite in prevalenza da giovani.

Ai sensi di quanto previsto dall'art. 9 della legge regionale 9 dicembre 2002, n. 34 (*"Norme per la valorizzazione delle associazioni di promozione sociale. Abrogazione della legge regionale 7 marzo 1995, n. 10 "Norme per la promozione e la valorizzazione dell'associazionismo"*), la Regione valorizza e sostiene le associazioni di promozione sociale che svolgono la loro attività in favore dei giovani, nonché sostiene i gruppi giovanili, anche non formalmente costituiti in associazione, che dimostrino capacità di realizzare attività, fornire servizi, esprimere o rappresentare le esigenze del mondo giovanile.

### **REGIONE MARCHE - APPROVAZIONE DEL PROFILO PROFESSIONALE DI "ASSISTENTE FAMILIARE" E DEL RELATIVO STANDARD FORMATIVO.**

*(Deliberazione n. 118 del 2 febbraio 2009 )*

Con la deliberazione in parola viene approvato il profilo professionale e formativo dell'Assistente familiare; viene fissato in 100 ore, fatti salvi eventuali crediti riconoscibili, lo standard di durata del percorso formativo per il rilascio dell'attestato di frequenza e in 20 ore il percorso formativo minimo per il rilascio di eventuale certificazione di competenza; è inserito, con il codice **TE10.6.1.1**, il profilo professionale e formativo dell'Assistente familiare nel Tabulato regionale delle qualifiche, delle specializzazioni e degli aggiornamenti, istituito con D.G.R. 24 luglio 1989, n. 4626; si stabilisce che le azioni formative si svolgeranno ai sensi delle disposizioni regionali vigenti in materia di formazione professionale, compresa la D.G.R. n. 975 del 16/07/2008 e fatta salva la specifica normativa dettata dalla presente deliberazione; si attribuisce all'Ente di Formazione la responsabilità del riconoscimento di eventuali crediti formativi in ingresso o di percorso; si stabilisce che la disciplina dei crediti formativi di cui alla presente deliberazione è transitoria in attesa di una regolamentazione regionale organica in materia.

## **LE GIORNATE INTERNAZIONALI DELLE NAZIONI UNITE**

- 3** - Maggio - Giornata internazionale della libertà di stampa
- 15** - Maggio - Giornata internazionale delle famiglie
- 17** - Maggio - Giornata internazionale delle telecomunicazioni
- 21** - Maggio - Giornata internazionale della diversità culturale per il dialogo e lo sviluppo
- 31** - Maggio - Giornata internazionale contro il fumo

# L'INTEGRAZIONE DEI BAMBINI ROM

**L**e prime comunità nomadi sono giunte dall'India in Europa più di cinquecento anni or sono, eppure ancora oggi un vero processo di dialogo e integrazione sembra lontano. Talvolta osannate, molto più spesso allontanate, le comunità Rom, Sinti e Camminanti richiamano facilmente i due estremi dei bambini mendicanti che chiedono l'elemosina o delle grandi tradizioni familiari circensi. Si ignora così che la grande maggioranza degli appartenenti a queste comunità vive una realtà diversa e più complessa. Nonostante numerosi Rom, Sinti e Camminanti siano cittadini italia-



ni da anni, ancestrali pregiudizi culturali rendono tutto in salita questo percorso. L'UNICEF da anni si occupa di monitorare la condi-

zione dell'infanzia Rom nei vari Paesi europei dove le comunità sono presenti. L'esperienza dimostra che nella maggior parte dei casi non si è ancora trovato un percorso condiviso che consenta di garantire a bambini e adolescenti Rom standard di vita pari a quelli di tutti gli altri minori. In Italia, il dibattito intorno ai diritti dei minori Rom, Sinti e Camminanti e alla loro tutela è stato recentemente riaperto nella polemica seguita alla decisione governativa di avviare un censimento dei minori stranieri non identificati.

L'UNICEF Italia ha subito iniziato un dialogo con le autorità competenti per presentare le proprie proposte anche in relazione alle indicazioni provenienti dagli organi internazionali che hanno il compito di verificare lo stato di attuazione dei trattati sui diritti umani ai quali l'Italia ha aderito. Già da tempo, infatti, il Comitato ONU sui diritti dell'infanzia e quello sull'eliminazio-

ne della discriminazione razziale avevano segnalato la situazione di generale discriminazione e sottotutela nella quale i minori Rom vivono nel nostro Paese, invitandoci ad avviare politiche idonee a garantirne l'inclusione sociale garantendone innanzitutto il pieno accesso ai servizi sanitari e combattendo l'alto tasso di abbandono scolastico.

A tal fine, oltre al confronto avviato insieme ad altre 33 organizzazioni con il Ministero dell'interno in relazione alle misure previste nei "Pacchetto Sicurezza", e sfociato nella presentazione di un documento congiunto contenente una serie di richieste e indicazioni, l'UNICEF Italia ha organizzato recentemente una giornata nazionale di studio sui diritti dei minori Rom, Sinti e Camminanti. Vi hanno preso parte numerosi esperti nazionali e internazionali nonché, ovviamente, i rappresentanti delle associazioni Rom e Sinti.

Un percorso di reale integrazione, infatti, può essere tale solo se svolto con il coinvolgimento dei soggetti interessati fin dalle fasi iniziali dei diversi programmi. Secondo l'UNICEF l'integrazione è possibile solo attraverso il pieno riconoscimento di dignità e diritti non solo delle singole persone, ma anche della cultura millenaria delle comunità Rom, Sinti e Camminanti. Per questa ragione, tra le altre cose, l'UNICEF Italia propone da tempo l'inclusione della lingua romanì tra quelle riconosciute dalla legge 482/99 sulle minoranze linguistiche come oggetto di specifica tutela; lo sviluppo di politiche rivolte a potenziare l'inclusione sociale delle comunità superando la segregazione abitativa e lo scarso accesso ai servizi sanitari e sociali. Inoltre, particolare rilievo ai diritti dei minori Rom dovrebbe essere dato nella stesura del Piano Nazionale per l'infanzia e nell'istituzione del Garante nazionale per l'infanzia e l'adolescenza, che l'UNICEF Italia chiede da molti anni.

\* *Tratto da "Dalla parte dei bambini" - Rivista dei sostenitori dell'Unicef, n.1.09*



nuova  
**proposta**

Questa pagina vuole essere un "colpo d'ala", cioè una proposta per un momento di riflessione.

## COMPRENDERE L'ALTRO

*Ogni volta che io  
tocco la frontiera  
di me stesso e  
incontro un altro  
diverso da me  
e riesco a  
comprenderlo,  
io ne esco  
più uomo di prima.*

*Ernesto Balducci*

*nuova  
proposta*

Bollettino ufficiale dell'UNEBA - Unione Nazionale Istituzioni e Iniziative di Assistenza Sociale

**Direttore Responsabile: MAURIZIO GIORDANO**

**Redazione ed Amministrazione:** 00182 Roma - Via Mirandola, 15 - Tel. 065943091 - Fax 0659602303

e - mail: [info@uneba.it](mailto:info@uneba.it) - sito internet: [www.uneba.org](http://www.uneba.org)

Autorizzazione del Tribunale di Roma N. 88 del 21/2/1991

Progetto, realizzazione grafica e stampa:

Consorzio AGE s.r.l. - Via Giustiniani 15/A - Roma - Tel. 069111307