

Il vero senso del “cum”, il fare insieme dell’art. 55.

Felice
Scalvini

Tutti gli attori sono chiamati ad affrontare la sfida di un cambiamento strutturale nelle relazioni tra enti pubblici economici ed ETS. Su ambedue i fronti si è chiamati ad imparare un nuovo mestiere, ovvero innovare sul piano organizzativo e professionale

L’art. 55, grazie al consolidamento interpretativo e applicativo ricevuto dalla sentenza della Corte costituzionale, pare ormai destinato a esprimere interamente la propria portata innovativa. Gli alibi che Anac e Consiglio di Stato avevano offerto a chi immaginava di vedere la prassi delle pubbliche amministrazioni continuare secondo una consolidata routine, paiono non essere più accettabili.

Il suffisso “co”, esito nell’italiano moderno del “cum” (insieme) latino, rappresenta il superamento della visione, che affonda le sue radici nell’idealismo, dello Stato come entità superiore e sovraordinata. Una specie di monade solipsistica, consolidatasi nell’epoca dell’assolutismo che la vicenda, forse ancor giovane, della nostra democrazia repubblicana fatica a erodere. Il “co”, finalmente, ci restituisce una visione realmente democratica dello Stato come forma associativa dei cittadini, destinatario di deleghe che promanano dai cittadini, e che con i cittadini deve interagire in forma paritaria e promozionale quando questi, autonomamente, si organizzano per perseguire le finalità collettive che hanno, in termini generali, affidato allo stato.

Questo affidamento di funzioni da parte dei

cittadini allo Stato non rappresenta infatti una autoappropriazione, bensì un meccanismo funzionale di coordinamento generale, che lascia liberi i deleganti di organizzare altre forme d’azione per realizzare le medesime finalità. E tra tutte queste forme d’azione, quella generale – lo Stato – e quelle particolari – attuate dai cittadini singoli o associati – è necessario che si instauri una armonica e paritaria collaborazione. Semplicemente col di più di una funzione di stimolo e coordinamento riconosciuto alla parte pubblica.

Questo è il senso profondo e inequivocabile del comma 4 dell’art. 118 della Costituzione, di cui l’articolo 55 del Codice del terzo settore è l’attuazione più compiuta.



Il “cum” come modalità ordinaria di lavoro tra PA ed ETS

Quanto una simile precisazione dei nostri assetti istituzionali, nel segno della condivisione, incida su alcuni istituti del diritto amministrativo, quale, ad esempio, quello dell'interesse legittimo, è tema che lascio agli amici amministrativisti. A me interessa indagare un po' meglio come il “cum” possa diventare modalità ordinaria di lavoro tra i soggetti che operano insieme per finalità di interesse generale. E qui un elemento appare subito di tutta evidenza. Il nuovo approccio collaborativo deve vedere un coerente comportamento da parte di tutti. Vale a dire che a farlo proprio, al pari della PA e delle sue strutture funzionali e operative, sono chiamati anche tutti i soggetti che partecipano al gioco del “cum”. E pertanto tutti dovranno adottare professionalità e organizzazione alla nuova stagione. Quindi tutti gli attori - in ultima analisi si potrebbe dire la società tutta - sono chiamati ad affrontare la sfida di un cambiamento strutturale nelle relazioni tra enti pubblici economici ed ETS. Un cambiamento, si badi bene, che non è solamente di regole e di atteggiamento, ma investe in modo determinante gli assetti strutturali e operativi di tutte le organizzazioni. Su ambedue i fronti si è chiamati ad imparare un nuovo mestiere, il che significa innovare sul piano organizzativo e professionale.

Per la parte pubblica la trasformazione è evidente. Gli strumenti del diritto amministrativo, a cominciare dal procedimento amministrativo, vanno rimodulati in funzione di una visione che vede la PA non più sovraordinata, ma collocarsi come una sorta di *primus inter pares* chiamato a valorizzare con mezzi e strumenti adeguati le potenzialità dei soggetti che hanno le medesime sue finalità di svolgimento di attività di interesse generale. Enti che ha il dovere di coinvolgere e promuovere nella loro capacità di contribuire al bene pubblico. Per gli uffici contratti del Comune si tratta di predisporre procedure e accordi

collaborativi, anziché gare e contratti d'appalto. Per i funzionari dei diversi uffici degli assessorati, si tratta di diventare esperti in enti del terzo settore, dei loro assetti e delle loro dinamiche, così da poter gestire al meglio gruppi di coprogrammazione e coprogettazione nonché accordi di accreditamento e partenariato.

Ma il “cum” deve diventare modalità ordinaria di lavoro anche per gli enti del terzo settore. Ed anche per loro è necessario un profondo cambiamento. Basta uffici gare: adesso servono professionisti in grado di programmare e progettare. Ma non da soli, magari in risposta ad un bando, bensì insieme alla PA e a tutti i soggetti del TS che, in un dato territorio, si rendono disponibili per il lavoro comune. Ed è con questi soggetti che, innanzitutto, le organizzazioni debbono scoprire e rendere concreto e operativo il senso del “cum”. Confrontando innanzitutto visioni e strategie, così da operare insieme, realmente e concretamente, per l'interesse generale. Superando la logica delle reti postiche, dei partenariati a termine e delle – a parer mio famigerate - ATI. Accordi costruiti opportunisticamente per riuscire a vincere qualche bando o aggiudicarsi qualche appalto.

Articolo 55 e terzo settore, l'obbligo di una rivoluzione

È una sfida esigente quella che l'art. 55 lancia al mondo del terzo settore. Si tratta di uscire da una certa retorica dei beni comuni, talvolta usata per legittimare comportamenti che se analizzati a fondo apparirebbero di dubbia coerenza, per rendersi conto che comune innanzitutto deve essere l'approccio e l'azione degli ETS di ciascun territorio. Se non vi è comunità tra quanti dicono di essere al servizio della comunità locale, mi pare evidente che ben difficilmente essi potranno realizzare effettivamente ed efficacemente i programmi e gli obiettivi comunitari che proclamano.

Tutto questo avendo consapevolezza che vi è una questione originaria che l'art. 55 impone di rimuovere, innovando radicalmente rispetto all'impostazione competitiva che per decenni, in particolare le cooperative sociali, ma non solo, si sono trovate a subire. Costrette a sacrificare i loro valori fondativi sull'altare della dea concorrenza, se volevano operare e sopravvivere.

Questa richiesta da parte della PA ha determinato nelle coop una selezione avversa e quasi un cambiamento genetico. Le più antiche, miti organizzazioni collaborative, sono state in larga parte soppiantate da realtà mutanti, progressivamente trasformatesi in enti guerrieri, e quelle di più recente costituzione si sono trovate a non vivere altra stagione che quella del confronto competitivo. Come i ragazzini guerrieri del Sud Sudan, che hanno conosciuto solo la guerra ed ora debbono essere riabilitati per vivere in un nuovo contesto di pace e, si spera, di collaborazione.

Forse potrà sembrare un po' forte l'uso di una simile metafora, ma è necessario rendersi conto della profondità del cambiamento richiesto dall'art. 55 e di quando questo rimascherà i rapporti soprattutto nel mondo della cooperazione sociale. La componente del TS che, proprio per l'evidente esigenza di una sua parte di conservare lo status quo, nei mesi passati è parsa guardare con sostanziale favore all'azione di sterilizzazione avviata da Consiglio di Stato e Anac e oggi definitivamente bloccata dalla providenziale sentenza della Corte suprema e dalla successiva modifica al Codice degli appalti.

Cooperative sociali coraggiose e le “colpe” della formazione

Due considerazioni, a onore del vero, debbono essere aggiunte. La prima che queste valutazioni sulla cooperazione sociale non la riguardano nella totalità. Anzi. Una percentuale

considerevole di cooperative sociali ha rifiutato l'apostasia dei propri principi e valori fondativi e s'è incamminata, anche tra enormi difficoltà, sulla strada della gestione diretta di attività al servizio delle comunità alle quali hanno deciso di continuare ad appartenere, anziché scorrazzare in lungo e in largo a caccia di appalti. Poi, da questa posizione diversa, si sono proposte anche come interlocutrici della PA, rifiutando di essere pure somministratrici di manodopera ed ottenendo, quasi sempre, risultati molto positivi. Questa scelta s'è tradotta normalmente nella costruzione di realtà cooperative di dimensioni non troppo grandi, ma molto strutturate, sia sul piano della governance inclusiva dei diversi stakeholders della comunità, sia dal punto di vista patrimoniale ed anche riguardo alle strategie e alle prospettive economiche e sociali. Sicuramente realtà più solide rispetto a quelle, talvolta anche di grandi dimensioni, che ormai paiono aver definitivamente sostituito il servizio alla PA a quello ai cittadini, con buona pace dell'art. 1 della legge 381, anch'essa, palesemente, abiurata.

La seconda considerazione è che non solo la PA ha orientato gli ETS verso la cultura della competizione anziché della collaborazione. Un grande supporto è stato fornito dalle realtà di studio e formative che molto si sono adoperate per trasferire, anche nell'ambito del non profit, il verbo concorrenziale da decenni dominante nell'economia capitalistica e finanziaria. Nei programmi di corsi universitari e master di varia natura per il non profit è difficile trovare insegnamenti dedicati a come si gestiscono organizzazioni e imprese strutturalmente e stabilmente orientate a operare in forma collaborativa con gli altri enti del terzo settore. Prevalgono approcci didattici orientati a insegnare come applicarsi allo sviluppo della propria organizzazione, attraverso analisi competitive delle altre realtà, spingendo all'interpretazione dell'ecosistema del TS come un'arena concorrenziale entro la quale affermarsi

grazie alle maggiori capacità di raccogliere fondi, vincere progetti, conquistare appalti. Molte cose vanno dunque cambiate, anche su questo fronte. Si tratta di sostenere e corroborare l'affermarsi entro il mondo del TS di un approccio fortemente discontinuo rispetto al passato più recente, riscoprendo la natura originaria e il senso dell'agire come organizzazioni sociali.

È evidente che per riuscire in questa operazione il ruolo della formazione può risultare decisivo, così come c'è un altro soggetto, tra quelli in gioco, in grado di operare in modo assai influente per il cambio di paradigma richiesto. Mi riferisco agli enti della filantropia istituzionale. A loro la responsabilità di superare, almeno per una parte significativa dei loro interventi, la forma dei bandi competitivi e strutturare modalità di distribuzione di risorse in grado di incentivare stabili forme di collaborazione nell'ambito di specifici territori o settori di attività. A ciò aggiungendo il finanziamento per sostenere

gli investimenti in sviluppo organizzativo e professionale e in supporti tecnico-scientifici che potranno permettere agli ETS ad essere all'altezza della nuova stagione e delle sfide esigenti che sta proponendo.

In questa fase di crisi, ma anche di trasformazione globale, valutata con grande interesse da tutti coloro che credono nella necessità di un radicale cambio di paradigma negli assetti economici e sociali, per il mondo del terzo settore si apre l'opportunità di assumere, almeno su alcuni fronti, un ruolo guida del cambiamento. Una sfida affascinante che, grazie alla ridefinizione e riorganizzazione in profondità dei rapporti al proprio interno e con la PA, nel segno del "cum" e in adempimento ad una normativa ormai non più in discussione, potrà essere foriera di una stagione di sviluppo e progresso. Del terzo settore e del Paese nel suo complesso.



"In questa fase di crisi, ma anche di trasformazione globale, per il mondo del terzo settore si apre l'opportunità di assumere un ruolo guida del cambiamento"