

Moro

In 12 articoli le regole per smascherare la falsa solidarietà

di **Giovanni Moro**, presidente di FONDACA

Dare una valutazione, seppure iniziale, del contenuto della legge delega di riforma del Terzo settore non è facile, ma è un esercizio che anche chi – come me – non è esperto di legislazione non può esimersi dal compiere.

Dal mio punto di osservazione, la riforma ha un elemento di innovazione del massimo rilievo non solo giuridico, ma anche culturale e politico, a suo modo più importante di altri elementi, positivi, negativi o incerti che siano.

Mi riferisco al fatto che finalmente ciò che viene considerato decisivo per qualificare la utilità sociale delle organizzazioni di Terzo settore sono le attività svolte, la loro connessione con l'interesse generale

Per il sociologo, autore del libro "Contro il non profit", con la nuova legge, gli enti riceveranno sostegno per ciò che fanno, per come lo fanno e con quali risultati nel tempo

e i loro effetti, ad esempio in termini di diritti tutelati, beni comuni protetti, soggetti deboli ed emarginati sostenuti nell'acquisizione della loro autonomia.

Potrà sembrare banale, ma non lo è affatto. Il messaggio della legge è che non esistono organizzazioni “buone” di per sé, cioè semplicemente per la loro forma giuridica, per il fatto che non distribuiscono utili tra i soci o perché nel loro statuto sono riportate finalità nobilissime. Esse invece sono meritevoli di attenzione e di sostegno per quello che fanno, per come lo fanno e per i risultati che producono in termini di interesse generale. È precisamente quello che dice il principio di sussidiarietà dell’articolo 118 della Costituzione.

Ciò che fa la differenza, quindi, è, ad esempio, che in un ristorante lavorino ragazzi down, che un circolo sportivo operi in una periferia abbandonata, che un servizio sanitario o educativo sia accessibile dal punto di vista dei costi. È il tema principale su cui ho riflettuto nel libro *Contro il non profit*, che, senza averlo previsto, ha accompagnato il dibattito pubblico sulla discussione del Parlamento.

Questo vale anche per il volontariato. La normativa sulle Onlus dichiarava di utilità sociale qualunque organizzazione volontaria, allo stesso titolo.

Quello che oggi viene sancito, invece, è che – per semplificare – i volontari che fanno l’assistenza domiciliare ai malati terminali hanno un valore sociale molto più alto di quelli che organizzano sagre gastronomiche, per quanto piacevoli e meritevoli di non essere torturate dal punto di vista burocratico e fiscale. È un elemento di riflessione che il mondo del volontariato non può eludere e che mi auguro che non venga ignorato.

La definizione di Terzo settore nella riforma

Certo, la definizione di Terzo settore data nel primo articolo della legge non comprende solo questo elemento delle attività, ma anche i due tradizionali criteri della forma giuridica e delle finalità statutarie. Ciò manterrà un’area di incertezza su chi è e chi non è Terzo settore (anche per questo continuo a usare le virgolette). Tuttavia, ci sono due elementi che vanno messi sull’altro piatto della bilancia.

Il primo è che è previsto che le attività di interesse generale siano precisamente definite e soprattutto aggiornate nel corso del tempo. Si tratta della proposta di FONDACA (Fondazione per la cittadinanza attiva, un think tank europeo che si è costituito nel novembre del 2001

ed ha sede a Roma. La Fondazione utilizza la cittadinanza come punto di osservazione delle trasformazioni in corso nelle società contemporanee e nei sistemi democratici) avanzò a suo tempo: istituire un “Codice delle attività di interesse generale” e aggiornarlo sulla base della evoluzione della società e della vita della comunità politica.

Per esempio, nel dopoguerra portare i bambini in vacanza era strettamente connesso con l’interesse generale, ma oggi non si può dire lo stesso; al contrario, la difesa dell’acqua pubblica ha assunto questo profilo, specie dopo il referendum di qualche anno fa. Il secondo elemento è che viene prevista una valutazione dell’impatto sociale delle attività realizzate.

La definizione di questa operazione contenuta nella legge è molto riduttiva, ma il principio è fondamentale, anzitutto sul piano della cultura pubblica. La utilità sociale di un’attività, alla fin fine, sta nel fatto che abbia prodotto risultati verificabili in termini di interesse generale.

Naturalmente una valutazione della riforma non può limitarsi solo a questo aspetto, per quanto importante. Penso che vadano aggiunti alcuni altri elementi positivi, alcune criticità e alcuni punti interrogativi, riguardanti elementi oscuri o ambigui di cui occorre chiarire il segno.

Gli aspetti positivi della nuova normativa

Collocherei senz’altro tra gli elementi positivi della nuova normativa la liberazione dal paradigma fiscale e puramente economico che ha dominato fino a questo momento, con la previsione della riforma del codice civile.

Il superamento del valore assoluto di norme che riconoscevano alcuni tipi di organizzazioni a scapito di altre (pur essendoci in questo anche aspetti positivi), cosicché nessuno sia di Terzo settore per legge; la semplificazione normativa e amministrativa (testo unico, registro unico).

Le criticità che non vanno sottovalutate

Per venire alle criticità, è utile chiedersi la ragione dell’iter lungo e sofferto di una legge su cui tutti, a parole, erano d’accordo: due anni

di discussioni, audizioni, ipotesi alternative, emendamenti e contro-emendamenti, ping-pong tra Camera e Senato. Ciò, a mio parere, è stato dovuto, oltre che all'incertezza sulla "cosa", anche al fatto che la definizione della legge ha dovuto tenere conto di interessi e preoccupazioni divergenti, quando non contrapposti, ciascuno dei quali reclamava il proprio spazio.

Questo ha dato luogo a una specie di "lottizzazione" di articoli e commi della normativa, nella quale si è cercato di tenere insieme logiche su cui non è stata fatta una scelta politica, ma che è davvero difficile far convivere.

Nella legge, ad esempio, si può trovare la istanza di garantire la gratuità dell'impegno dei cittadini, ma anche quella di sviluppare la dimensione imprenditoriale e professionale del lavoro; la volontà di proteggere il sistema di welfare come garanzia dei diritti sociali ma anche quella di farne un business (è il nuovo tentativo di introdurre la impresa sociale come "rivoluzione dall'alto", già fallito nel 2006); il riconoscimento della libertà della iniziativa civica per l'interesse generale ma anche la creazione di una specie di "Confindustria del Terzo settore" con compiti di rappresentanza e delega a controllare gli associati (dimenticando quanto è avvenuto pochi mesi fa con Mafia Capitale). Davvero non sarà facile venire a capo di queste divergenze.

Gli elementi distintivi del vecchio assetto

Né può essere ignorata la riproposizione di tre elementi distintivi del vecchio assetto, connessi l'uno all'altro: l'idea che il Terzo settore opera essenzialmente nel welfare (e pertanto è gestito da uno specifico ministero); quella che la sua attività consiste principalmente nella erogazione di servizi; e quella che riduce la sussidiarietà a produzione di questi servizi per conto delle istituzioni pubbliche (qualcuno la chiama "sussidiarietà strumentale") e non un principio di responsabilità civica per l'interesse generale, che si manifesta in una molteplicità di forme che spesso non comportano alcun tipo di servizio.

I punti interrogativi e un giudizio finale

Quanto ai punti interrogativi, di cui spero che si capirà più avanti, voglio segnalare i seguenti: definire in che modo si eviterà che il vo-

lontariato sia in realtà un lavoro sottopagato; determinare le condizioni di accesso al cinque per mille, superando le assurdità del sistema attuale; chiarire il senso della istituzione della Fondazione Italia sociale; spiegare perché rappresentanti di imprese private e istituzioni pubbliche avranno cariche nelle imprese sociali. Vedremo.

Il giudizio finale sulla legge di riforma, in ogni caso, non può che essere sospeso. E non solo perché il destino di molti degli elementi citati fin qui è affidato alla definizione dei decreti delegati, sui quali mi auguro che i diretti interessati abbiano da dire e vengano ascoltati; ma anche perché è il modo in cui le previsioni normative saranno utilizzate e messe in opera che farà, alla fine, la differenza.

Non dimentichiamo mai che, come ho avuto modo di ripetere tante volte, i molti problemi che il Terzo settore ha mostrato potevano essere evitati anche senza una legge e potranno ancora verificarsi in presenza di una nuova normativa, fosse pure la migliore del mondo. Che i risultati di questa operazione siano ottimi o modesti, in altre parole, dipende da tutti noi.

GRANDANGOLO

Giovanni Moro
Contro il non profit
Laterza, 2014

Con Lucia Mazzuca, Roberto Ranucci
La moneta della discordia. L'euro e i cittadini dieci anni dopo
Cooper, 2015

Cittadinanza attiva e qualità della democrazia
Carocci, 2013

Cittadini in Europa. L'attivismo civico e l'esperimento democratico comunitario
Carocci, 2009

Con Ilaria Vannini
La società civile tra eredità e sfide. Rapporto sull'Italia del Civil society index
Rubbettino, 2008

Anni Settanta
Giulio Einaudi editore, 2007

Azione civica. Conoscere e gestire le organizzazioni di cittadinanza attiva
Carocci, 2005

web
www.fondaca.org

