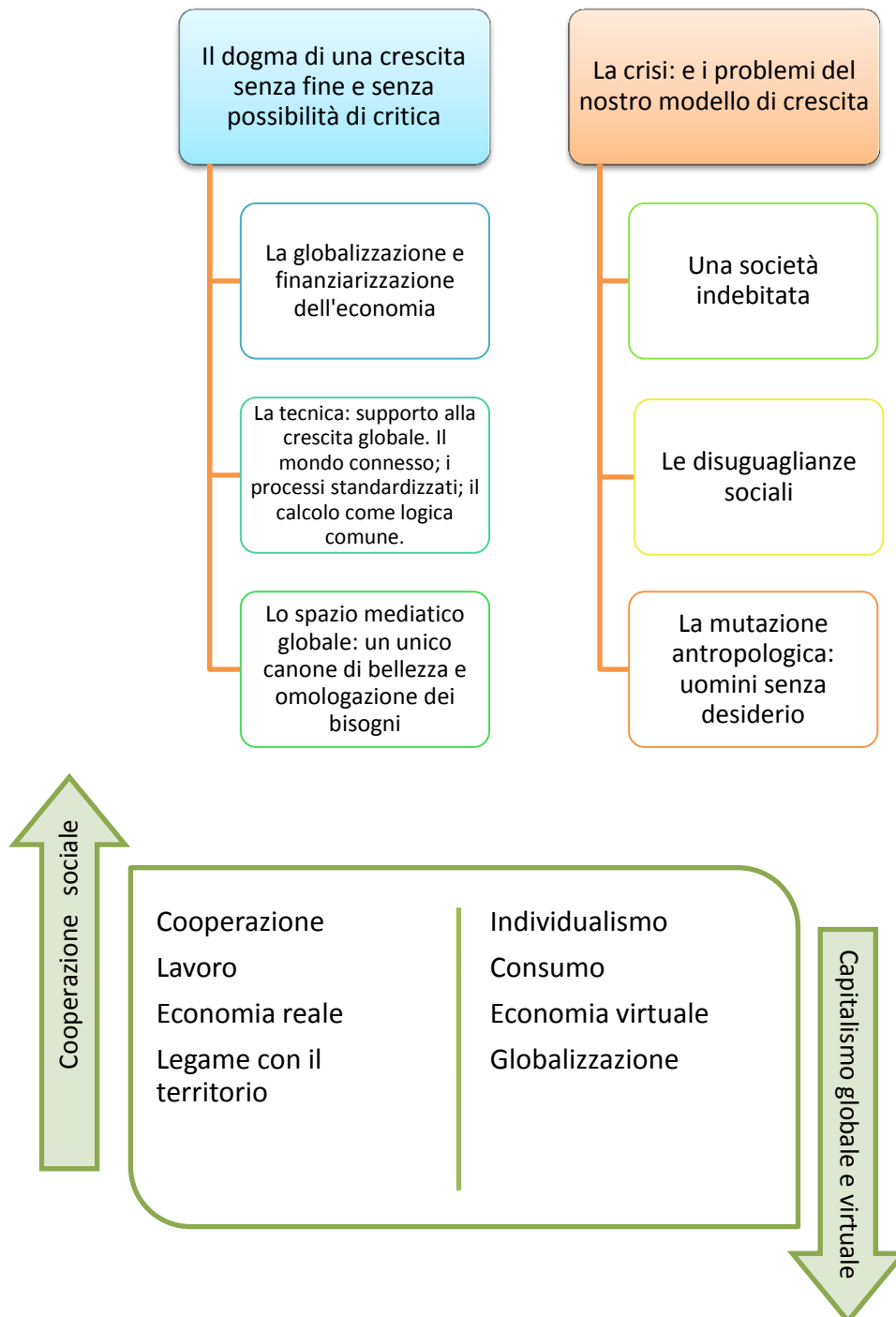


Cambiare verso all'economia: come?

Con Il Progetto del Sindaco

Schema operativo

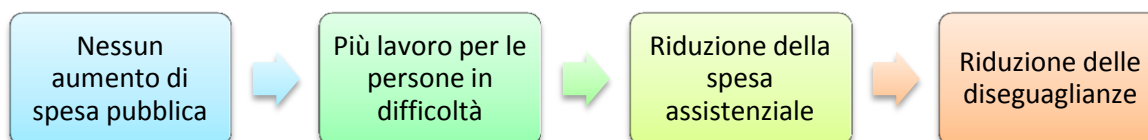
La filosofia



Le Azioni da intraprendere subito



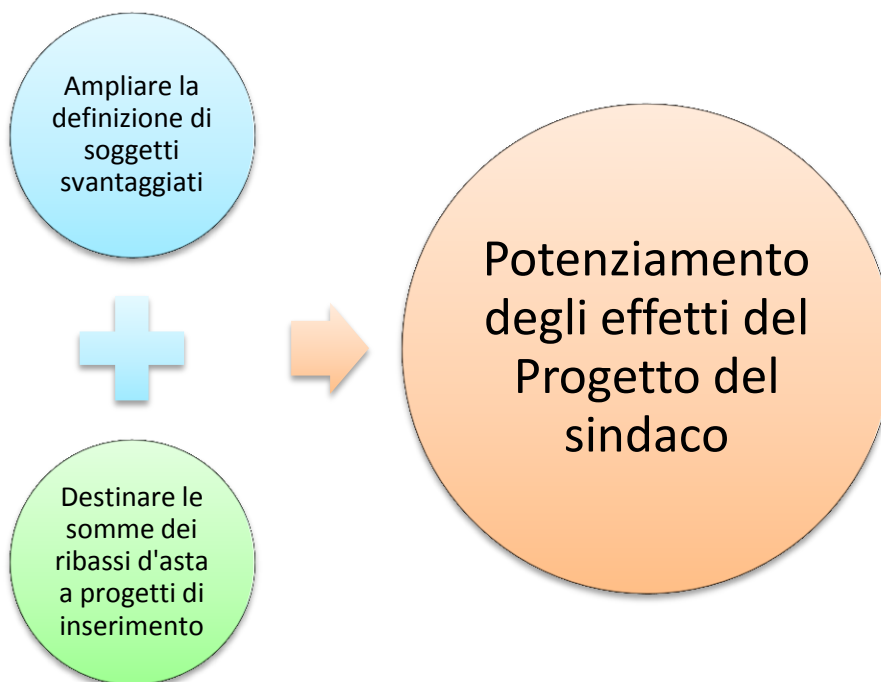
I benefici immediati per la collettività



Gli strumenti giuridici per dar avvio al progetto



Due ulteriori interventi per potenziare il progetto:



Il progetto del sindaco: descrizione

La filosofia

Il dogma della crescita senza fine

Il mondo non ha mai visto un periodo di così intensa crescita economica come quello degli ultimi 20 anni. Il Pil su scala globale è raddoppiato e centinaia di milioni di persone hanno avuto accesso al benessere materiale.

Il sistema economico mondiale ha un solo dogma: la crescita senza fine! Nessun Paese prende in seria considerazione la possibilità di una stagnazione, di una saturazione del mercato, di un rallentamento: il PIL deve sempre crescere! Questo sviluppo senza fine che oggettivamente si è avverato fino al tempo della crisi è stato costruito lungo tre direttrici di sviluppo:

- La costruzione di una società globale di mercato: la globalizzazione (Conquista delle libertà di massa; caduta del muro di Berlino; liberalizzazione del mercato dei capitali; finanziarizzazione dell'economia: perdita d'importanza degli investimenti in beni tangibili a vantaggio della speculazione finanziaria di breve periodo).
- La costruzione di un supporto tecnico planetario: La tecnica ha offerto il supporto per connettere l'intero pianeta. I supporti tecnici sono pensati secondo il principio della razionalità economica: calcolo ed efficienza. La standardizzazione prodotta dalla tecnica ha consentito di ottimizzare e programmare i processi produttivi e i beni prodotti, ma ha anche progressivamente eliminato particolarità e differenze.
- La costruzione dello spazio mediatico globale (tv, social network, internet, YouTube...): all'interno del quale sono costruiti i canoni di bellezza; sono indotti sempre nuovi bisogni; viene veicolato "il verbo del consumo"; l'acquisto di oggetti alla moda...

La Crisi e una nuova comprensione della realtà

La Crisi ha messo fine al mito della Crescita Infinita e ci ha costretto a fare i conti con questi problemi:

- **L'indebitamento:**
 - Delle famiglie con la diffusione del consumo a debito, del consumo immediato e crescente agevolato dalla facilità di accedere al credito per alimentare la domanda di beni e servizi.
 - Delle imprese con il ricorso crescente a risorse finanziarie esterne per avviare nuovi business.
 - Degli Stati e le pesanti conseguenze dell'ingente debito pubblico sulla vita dei cittadini e di interi Paesi.
- **Le diseguaglianze:** la crescita economica finanziaria, accelerata e slegata dal reale ha prodotto diseguaglianze sociali. In tutti i paesi del mondo (economie avanzate, emergenti e paesi poveri) la distribuzione della ricchezza è stata polarizzata e in favore di pochi. La forbice tra i pochi ricchi e i molti poveri si è notevolmente allargata in tutto il mondo. La crescita non è andata a vantaggio dei più poveri, che non sono diminuiti di numero, ed ha accentuato le differenze sociali (scomparsa del ceto medio...).
- **"La mutazione antropologica"** secondo il linguaggio utilizzato profeticamente da Pasolini: *Il potere non ha più bisogno di sudditi quanto di consumatori*. Il mito del consumo ha mutato il soggetto, ha spento la potenza del suo desiderio trasformandolo in volontà di godimento. Non è importante cosa si consuma, ma l'attività del consumare, il consumo del consumo! Consumo che solo illusoriamente è simbolo di libertà, in realtà non produce soddisfazione perché il soddisfare un bisogno è esaurire la possibilità di nuovo consumo. Il bisogno è nel consumare!

Ricorda alla nostra coscienza **Massimo Recalcati**: *il consumo infinito di oggetti non è sufficiente a colmare il vuoto che abita il soggetto. Non esiste la possibilità di acquistare il dono d'amore che per sua natura è senza prezzo, fuori mercato, gratuito.*

L'idea progettuale: ridare vita alla cooperazione sociale

L'idea che proponiamo è semplice: si tratta di riaffermare con forza i principi della Legge 8 novembre 1991 n.381 sulla cooperazione sociale. Questa Legge è uno dei principali strumenti a

disposizione dei Sindaci per dare una scossa all'economia locale, creare occupazione immediata, e avviare un circolo virtuoso; tutto questo senza incrementare i costi pubblici, anzi creando nuove economie.

La cooperazione sociale è anticiclica, non solo perché ha tutelato l'occupazione nel tempo della crisi più di altre forme d'impresa, ma soprattutto perché segue logiche lontane a quelle che hanno retto l'economia "nichilista" degli ultimi 20 anni ed in particolare:

- *Individualismo vs Cooperazione*: nella cooperazione sociale il primato non è in una libertà assolutizzata e slegata dalla responsabilità, ma è nella solidarietà, nell'appartenenza, in un'idea di "libertà nella responsabilità".
- *Consumo vs Lavoro*: la cooperazione si fonda sul lavoro, sui soci lavoratori e sui loro bisogni. La cooperazione sociale sposta il cuore dell'economia dal consumo al lavoro.
- *Economia virtuale vs Economia reale*: dalla "deriva" della speculazione finanziaria di brevissimo termine, alla programmazione e produzione di beni e servizi in un'ottica di medio lungo periodo.
- *Globalizzazione vs Territorio*: la cooperazione sociale è radicata sul territorio, ha bisogno di legami, reti, contatti; la cooperazione crea comunità, produce beni relazionali, beni il cui valore non è misurabile esclusivamente in termini quantitativi. La cooperazione sociale non è standardizzabile ma prende forma particolare e unica a partire dai bisogni di un territorio.

L'obiettivo: cambiare verso all'economia

Abbiamo preso in prestito lo slogan elettorale del Presidente del Consiglio perché siamo convinti che la cooperazione sociale possa contribuire a generare un cambiamento profondo della nostra società e possa ridare vita a una nuova fase di crescita e benessere fondata su una concezione del valore differente, valore economico che non è ridotto al solo denaro, ma comprende le dimensioni fondamentali dell'umano: le relazioni, l'ambiente, la cultura.

Il progetto può creare nuovi posti di lavoro immediati con una riduzione dei costi complessivi per la collettività e con una più equa redistribuzione delle risorse in un'ottica di giustizia sociale.

Le azioni da intraprendere subito

Le Azioni concrete nelle mani degli amministratori locali.

- Analisi e valutazione in termini di potenzialità occupazionali dei servizi in scadenza che gli enti locali affidano all'esterno;
- Attivazione di convenzioni con le cooperative sociali ed i Comuni per l'affidamento di servizi finalizzati all'inserimento lavorativo di persone in difficoltà, in particolare i nuovi disoccupati colpiti dalla crisi economica.
- Creazione di occupazione attraverso la regolare assunzione delle persone individuate da parte delle cooperative sociali;

I benefici per la collettività

- Non aumento dei costi del servizio per la pubblica amministrazione in quanto gli affidamenti non devono superare l'importo messo a bilancio ma allo stesso tempo producono maggiore occupazione sul territorio;
- Riduzione dei costi per la pubblica amministrazione perché l'assunzione di persone svantaggiate comporta una riduzione dei costi assistenziali per: contributi al reddito; sussidi per spese mediche o di abitazione; sussidi per spese scolastiche; rette agevolate in base all'ISEE, ecc... La persona non sarebbe più un costo sociale, ma un elemento produttivo e con una nuova capacità di reddito e contributiva;
- Creazione di un circolo virtuoso: AFFIDAMENTO SERVIZIO A COOPERATIVA SOCIALE DEL TERRITORIO → CREAZIONE POSTI LAVORO PER PERSONE CONSIDERATE UN COSTO SOCIALE PER IL COMUNE → RIDUZIONE DEI COSTI DI ASSISTENZA PER QUELLE PERSONE → AUMENTO DELLA CAPACITA' DI REDDITO DI QUELLE PERSONE → RIDUZIONE DELLE DISUGUAGLIANZE E DELLA DEVIANZA SOCIALE → MAGGIORE BENESSERE NON SOLO ECONOMICO DELLA COMUNITA' LOCALE.

Questo modello e queste idee sono state alla base della Legge 381/1991 sulla cooperazione sociale. Queste idee e questi valori sono pienamente attuali e rispondenti ai bisogni delle persone soprattutto ora in un momento di grandissima crisi economica e occupazionale.

Questo percorso è possibile e lo abbiamo realizzato in alcuni Comuni virtuosi, ma rischia di essere dimenticato dai più, soffocato dalla molteplicità delle interpretazioni e dalla confusione di infinite normative spesso in contrasto tra loro.

Per questo siamo a chiedere un suo aiuto per riaffermare il contenuto della legge 381 sulla cooperazione sociale e così rendere possibile l'assunzione di molte persone colpite dalla crisi.

Segnali incoraggiati sono all'orizzonte, anche la Comunità Europea ha iniziato a studiare, analizzare e prendere a modello il sistema della cooperazione sociale tipico del nostro Paese e sul nostro modello stanno nascendo esperienze in tutta Europa.

Gli strumenti giuridici per dare avvio al progetto

A. Il riconoscimento legislativo dell'affidamento "diretto" alle cooperative sociali.

Finalmente il legislatore riconosce, testualmente, la legittimità **dell'affidamento "diretto"** alle cooperative sociali, finalizzato al reinserimento lavorativo di soggetti svantaggiati.

Lo fa accettando l'affidamento diretto quale eccezione al sistema di norme finalizzate alla razionalizzazione della spesa pubblica e che sono state ricomprese sotto il comune denominatore della **spendig review**; queste sono state complessivamente elaborate ed emanate al fine di assicurare la massima economicità per la finanza pubblica attraverso una più ampia concorrenza fra operatori economici presenti nella piattaforma telematica.

In particolare l' articolo 4 commi 7, 8 e 8bis del D.L 95/2012 convertito nella Legge 135/2012 riconosce espressamente e testualmente come degno di tutela nel nostro ordinamento giuridico l'istituto dell'affidamento "diretto" ai sensi dell'articolo 5 della Legge 8 novembre 1991.

Ma questa norma dice di più.

Infatti mentre da una parte, come detto, sancisce inequivocabilmente la legittimità dell'acquisizione in via diretta di beni e servizi tramite convenzioni realizzate ai sensi dell'articolo 5 della legge 8 novembre 1991, n. 381, dall'altra statuisce che i vincoli imposti in ordine alla necessità del rispetto dei principi concorrenziali ed in ordine ai divieti di affidamento diretto **NON SI APPLICANO ALLE PROCEDURE DI CUI ALL'ARTICOLO 5 LEGGE 381/1991 (comma 8 bis).**

La presumibile ragione di questa scelta è da ricercarsi nell'assoluta incompatibilità fra le procedure di acquisto di beni e servizi di natura standardizzata di cui ai sistemi di **e-procurement** (ispirate dalla necessità di ottenere una più incisiva razionalizzazione ed economicità della spesa pubblica in

occasione dell'acquisizione di beni e servizi e la massima trasparenza nelle procedure) e l'indiscussa peculiarità della convenzione ai sensi dell'articolo 5 della Legge 381/1991, che rende assolutamente infungibili le prestazioni ed i patti ivi contenuti.

Quanto sopra trova recentissima conferma nel considerando n. 67 della Direttiva 2014/24/UE, a proposito di prestazioni intellettuali, individua i tratti tipici dei beni e servizi acquistabili nel mercato elettronico, infatti *“È opportuno precisare che le aste elettroniche non sono normalmente adatte per determinati appalti pubblici di lavori e determinati appalti pubblici di servizi che hanno per oggetto prestazioni intellettuali come la progettazione di lavori, in quanto possono essere oggetto di aste elettroniche solo gli elementi adatti alla valutazione automatizzata con strumenti elettronici, senza intervento o valutazione da parte dell'amministrazione aggiudicatrice, in particolare gli elementi quantificabili che possono essere espressi in cifre o percentuali”*

B. La riserva a favore delle società cooperative sociali nel D.lgs. 163/2006 “il codice di contratti”:

Partendo dal dato testuale dell'articolo 52 del codice dei contratti il quale faceva e fa salve le norme in materia di cooperazione sociale, come pieno riconoscimento del principio della “deroga” alle procedure di aggiudicazione a vantaggio delle convenzioni art. 5 L. 381/1991, si accoglie favorevolmente l'atteggiamento del legislatore Europeo che fa un deciso passo in avanti verso il pieno riconoscimento per il modello della Legge 381/1991. Infatti in data 28 marzo 2014 sono state pubblicate sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea L 94 del 28 marzo 2014 **la Direttiva 2014/23/UE** del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sull'aggiudicazione dei contratti di concessione e la **Direttiva 2014/24/UE** del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE.

Oggi le nuove direttive europee stabiliscono rispettivamente all'articolo 24 e 20 intitolati “concessioni riservate” e “appalti riservati” che gli stati membri possono riservare il diritto di partecipare alle procedure di appalto ad operatori economici il cui scopo principale sia l'integrazione sociale e professionale delle persone con disabilità o svantaggiate o possono riservarne l'esecuzione nel contesto di programmi di lavoro protetti quando almeno il 30 % dei lavoratori dei suddetti laboratori, operatori economici o programmi sia composto da lavoratori con disabilità o da lavoratori svantaggiati

Il legislatore europeo così motiva la sua scelta

Lavoro e occupazione contribuiscono all'integrazione nella società e sono elementi chiave per garantire pari opportunità a tutti. In questo contesto, i laboratori protetti possono svolgere un ruolo significativo. Lo stesso vale per altre imprese sociali il cui scopo principale è l'integrazione o reintegrazione sociale e professionale delle persone con disabilità e delle persone svantaggiate, quali i disoccupati, le persone appartenenti a minoranze svantaggiate o comunque a categorie socialmente emarginate. Tuttavia, detti laboratori o imprese potrebbero non essere in grado di ottenere degli appalti in condizioni di concorrenza normali. Appare pertanto opportuno prevedere che gli Stati membri possano avere la facoltà di riservare la partecipazione alle procedure di aggiudicazione di appalti pubblici o di determinati lotti di appalti a tali laboratori o imprese o riservarne l'esecuzione nel contesto di programmi di lavoro protetti (considerando n. 36)

Queste direttive, le quali entrano in vigore dal giorno 18 aprile 2014, e che gli Stati membri avranno due anni di tempo di recepire nella propria legislazione, testimoniano che a livello Europeo è pressante la necessità di creare una corsia preferenziale per coloro che si occupano di sociale.

C. La suddivisione degli appalti in lotti per favorire le pmi

L'art. 2 comma 1 bis del D.lgs. 163/2006, con un importante cambio di prospettiva rispetto al passato apportato DL 6/12/2011, n.201, statuisce che *“Nel rispetto della disciplina comunitaria in materia di appalti pubblici, al fine di favorire l'accesso delle piccole e medie imprese, le stazioni appaltanti **devono**, ove possibile ed economicamente conveniente, suddividere gli appalti in lotti funzionali. I criteri di partecipazione alle gare devono essere tali da non escludere le piccole e medie imprese. Nella determina a contrarre le stazioni appaltanti **indicano la motivazione circa la mancata suddivisione** dell'appalto in lotti.*

La statuizione di cui sopra è fondamentale per apprezzare favorevolmente il tentativo di favorire la partecipazione alle procedure delle piccole e medie imprese e per rasserenare finalmente la committenza pubblica la quale, in passato, laddove avesse fatto un'operazione di tal genere, sarebbe stata accusata di “fraudolento frazionamento”.

Due ulteriori interventi per potenziare il progetto

A. Ampliare la definizione di soggetti svantaggiati indicati nell'art. 4 della legge 381.

Nuovi bisogni e nuove povertà sono sempre più presenti nella nostra società, è importante dare risposte a tre categorie di persone che oggi sono particolarmente colpite dalla crisi:

- Padri/madri di famiglia che vivono sotto la soglia di povertà;
- Over 40 espulsi dal mercato del lavoro;
- Giovani sotto i 25 anni con difficoltà di accedere alla prima occupazione.

B. Destinare le risorse derivanti dai ribassi di gara a progetti di inserimento lavorativo.

Le pubbliche amministrazioni ogni volta che preparano una gara d'appalto mettono a bilancio risorse economiche per lo svolgimento del servizio. La gara d'appalto viene sempre aggiudicata con un'offerta economica inferiore e le somme risparmiate con i ribassi potrebbero essere messe a disposizione per finanziare nuovi progetti di inserimento lavorativo. Questo semplice meccanismo non incide sui bilanci comunali e potrebbe offrire nuove opportunità di lavoro.

Conclusioni

Una lettura della crisi può offrire nuove consapevolezza capaci di riorientare il nostro cammino verso il bene comune. Ciò che abbiamo proposto è una rilettura del ruolo della cooperazione sociale come modello economico che non sottostà alle logiche iperindividualistiche che hanno governato lo sviluppo economico degli ultimi 20 anni, ma che hanno anche prodotto una società INDEBITATA, DISUGUALE E DEPRESSA. Un intervento dal governo centrale capace di fare sintesi degli elementi positivi presenti nella legislazione e di ridare forza alla cooperazione sociale potrebbe essere l'avvio di una nuova stagione di crescita per una società forse meno ricca, ma sicuramente più GIUSTA, meno INDEBITATA e più FELICE.