



**Consorzio  
Sociale  
Romagnolo**



## Affidamenti diretti alle cooperative sociali: principio di concorrenza tra le imprese o principio di cittadinanza delle persone? L'indagine dell'AVCP.



**Giuseppe Guerini** Presidente di Federsolidarietà

E' diventato oramai un argomento di discussione ricorrente fra i cooperatori, quello legato alle forti preoccupazioni per le critiche ed i dubbi sugli affidamenti diretti alle cooperative sociali, un sistema di garanzia al lavoro sociale che viene messo in crisi in nome di una discutibile equità concorrenziale.

Già lo scorso luglio l'AVCP (Autorità per la Vigilanza sui contratti Pubblici) aveva posto alcuni dubbi sull'applicazione dell'articolo 5 della 381/1991, norma che consente l'affidamento dei servizi socio assistenziali. Dubbi improntati sul fatto che tali affidamenti potessero, in alcuni casi, andare in deroga a procedure di evidenza pubblica o comunque fossero viziati da palesi irregolarità.

Il 9 marzo scorso con Delibera n° 34 l'Autorità per la Vigilanza sui contratti Pubblici ha pubblicato la sua "indagine sugli affidamenti dei servizi da parte delle ASL", un'indagine che mette in crisi l'affidamento di lavoro a chi ha già l'oneroso compito di svolgere un ruolo sociale pieno di difficoltà. Dall'indagine è emerso che in vari casi le incongruenze rilevate sono dipese da inesattezze commesse dalle stazioni appaltanti nella predisposizione delle comunicazioni; infatti, negli elenchi so-

no stati inseriti non solo, come richiesto, affidamenti diretti disposti ai sensi art. 5 della legge n. 381/91, ma anche appalti assegnati a seguito di procedura di evidenza pubblica, aggiudicati a cooperative sociali ed aventi ad oggetto servizi sociali. Tutto il mondo cooperativo ha reagito in modo energico a questa notizia che comunque, al di là dei rischi reali sulle future assegnazioni di lavoro, non mette nella giusta luce le aziende sociali a cui spetta già il gravoso compito di tenere in attivo non solo il bilancio economico ma anche un bilancio sociale. Numerosi gli interventi dei cooperatori sulle testate giornalistiche più importanti, siti web, blog e social network in cui si discute soprattutto sul fatto che, a discapito delle cooperative, prevalga alla fine una lettura ideologica e scandalistica dei dati dell'Autorità, che, al contrario di quanto appare in fonti secondarie, evidenziano invece la scarsa fondatezza delle critiche diffuse. "Bisogna convincere i decisori che le convenzioni e le clausole sociali non servono ad aprire spazi di mercato, ma a ripristinare un equilibrio: la pari dignità tra principio di cittadinanza delle persone e principio di concorrenza tra le imprese." - con queste parole lo scorso mese ha replicato alle critiche il presidente di Federsolidarietà Giuseppe Guerini, il quale ha aggiunto - "le cooperative vivono nel mercato e di mercato, hanno bisogno della competitività", ma la concorrenza deve essere giocata fra eguali. Enfatizzare solo il principio di concorrenza a scapito dell'inclusione sociale significa decidere che la cittadinanza e l'eguaglianza sono principi sacrificabili."

Significativo anche l'intervento di Aldo Coppetti su Social Job del 13 maggio scorso, il quale sostiene che "gli elementi di socialità non devono rimanere confinati nelle condizioni di esecuzione, ma possono essere utilizzati anche in fase di selezione dell'offerta economicamente più vantaggiosa, a condizione che tali criteri non abbiano un'incidenza discriminatoria tra gli operatori economici, siano collegati all'oggetto dell'affidamento e sia garantita un'adeguata trasparenza, mettendo i concorrenti in condizione di conoscere preventivamente i criteri sociali e/o ambientali fin dalla pubblicazione del bando".



Duro anche l'intervento di Legacoop, datato 10 maggio: "[...] La deliberazione 34 pare fondare le proprie considerazioni su una concezione dell'inserimento lavorativo, e quindi della natura dell'art. 5, che ci pare davvero singolare e lontana tanto dalla lettera e dalla ratio della Legge 381, quanto dall'esperienza concreta maturata in questi 20 anni dalle cooperative sociali nel rapporto con le Pubbliche Amministrazioni. [...] Ma più nel merito, considerare le convenzioni soltanto appalti che hanno la finalità di consentire alle amministrazioni di procurarsi beni e servizi, significa a nostro parere non già applicare correttamente la Legge 381 e l'art. 5, quanto travisarne in primo luogo la lettera. La legge infatti dice con chiarezza che le amministrazioni possono stipulare le convenzioni, purchè tali convenzioni siano finalizzate a creare opportunità di lavoro per le persone svantaggiate e solo per questa condizione e in questo caso può motivarsi anche la deroga alla disciplina in materia di contratti della pubblica amministrazione. Di più, significa travisarne la sostanza, cioè l'esplicito intendimento del legislatore di promuovere quale finalità prioritaria l'inserimento lavorativo delle persone svantaggiate, assumendosi la responsabilità di introdurre specifiche normative circa l'affidamento di commesse pubbliche, affinché esse siano utilizzate come strumento per perseguire quella finalità di integrazione sociale e lavorativa. E peraltro, definire socio assistenziale questa finalità, come la deliberazione fa, significa ignorare, negandola, la stessa ragion d'essere dell'inserimento lavorativo ai sensi della L. 381 e della concreta esperienza della cooperazione sociale: rendere possibile, attraverso il lavoro l'inclusione sociale, quel percorso che dalla condizione di svantaggio assistito (più o meno) a carico della collettività porta all'autonomia personale ed alla produzione di valore economico e sociale per la collettività".

L'organo vigilante sulla corretta applicazione dei contratti pubblici non prende quindi in considerazione il vero oggetto del "servizio" svolto dalle cooperative sociali di tipo "B" che è l'inserimento lavorativo e non il servizio materialmente reso, che rappresenta solo lo strumento e non lo scopo del l'impegno solidaristico. Perseguire l'interesse generale della comunità alla promozione umana e all'integrazione sociale dei cittadini significa essere partecipi anche della funzione sociale. Alle comuni finalità mutualistiche interne a favore dei soci, la cooperativa sociale, abbina una finalità di rilevanza "pubblica" (l'interesse generale della comunità alla promozione umana e all'integrazione sociale dei cittadini) che trova espressione nel favorire l'accesso al lavoro delle fasce deboli .

Di tutto questo, nell'indagine dell' AVCP, non se ne parla mai e c'è da chiedersi quindi se davvero le cooperative si occupano di realizzare una "missione sociale che si chiama emancipazione delle persone attraverso un lavoro dignitoso", per quale motivo questo impegno non debba essere preso nella giusta considerazione dagli enti pubblici ?

La risposta viene proprio da uno degli ambiti di discussione e confronto più attuali sulla cooperazione sociale e l'inserimento lavorativo degli svantaggiati: il social network il libro verde realizzato da Confcooperative e Federsolidarietà (<http://libroverdefedersolidarita.wordpress.com>) il quale parla dell'emancipazione del lavoro sociale come "del valore che ci spinge a chiedere le attenzioni specifiche che prendono la forma legislativa o amministrativa di una convenzione o di una Clausola Sociale". Per questo, a fianco dell'attività di ricerca e studio, dobbiamo tenere alta la soglia dell'attenzione politica e motivazionale. Quello che noi ci proponiamo è di "elevare allo stesso piano di priorità il principio di equità e giustizia sociale, con quello della concorrenza. Le clausole sociali e le convenzioni servono a ripristinare un equilibrio precompetitivo che riguarda l'assegnazione di una pari dignità tra principio di cittadinanza delle persone e principio di concorrenza tra le imprese".

