

CONTRIBUTO DI SANDRO AMOROSINO

Il libro è una sorta di *summa* sistematica che provvisoriamente conclude un itinerario di ricerca dell'Autore, che si è dipanato per anni – sulla trama costituita dal diritto dell'economia – intrecciando due fili:

- quello del rapporto tra i pubblici poteri ed il mercato (sussidiarietà economica)

- e quello della sussidiarietà sociale tra funzioni dei pubblici poteri ed autoorganizzazione della società civile per svolgere attività di interesse generale.

Il luogo giuridico, o il centro di gravità, nel quale i due fili si intrecciano è costituito dalla rilevanza anche economica che hanno assunto molte attività svolte o svolgibili anche dalla società civile nelle sue forme di autoorganizzazione.

In altre parole: molte di queste attività – si pensi all'assistenza “agli ultimi” – hanno un rilievo anche economico perché in assenza delle associazioni di volontariato, negli Stati contemporanei, i pubblici poteri se ne dovrebbero occupare in prima persona (non solo in forza del principio costituzionale interno di solidarietà ma anche del principio “costituzionale” comunitario di coesione), con i conseguenti oneri per la finanza pubblica.

1.- Il metodo seguito da De Carli è quello, classico, di ripercorrere, in parallelo, sul piano dell'evoluzione storica e della correlata evoluzione dogmatica, la *dicotomia* tra potere statale (in origine, ora più latamente pubblico: nel pluralismo istituzionale) e società civile; e di farlo seguendone i molteplici percorsi a ramificazioni.

E' da sottolineare che si tratta di un approccio ormai comune a studiosi di provenienza culturale assai diversa: liberale, come Irti, o cattolico democratica, come Rescigno, o cattolico liberale, come De Carli.

La novità rispetto al primo '900 è che le due polarità tradizionali – lo Stato ed il cittadino – si sono articolate e complicate nella dialettica tra pubblici poteri di vario livello e connotazione e “società civile” e “società economica”, nelle loro multiformi strutture di organizzazione, espressioni delle comunità.

Naturalmente andando per grandi dicotomie è forte il rischio della *indeterminazione dei concetti*, ma in questa sede il ricorso a macrocategorie serve a richiamare sommariamente le tendenze di fondo.

Il profilo assiale è quello della *emersione*, per mille rivoli, della società civile, fenomeno che pone su terreni nuovi la risalente dialettica tra dirigismo pubblico – amministrativo “tradizionale”, ma anche di autorità indipendenti e dunque l'*eteronomia* – e l'autonomia, *sub specie* di autoorganizzazione e di autodeterminazione dei propri indirizzi.

Una dialettica che si è solo apparentemente ricomposta con l'introduzione nell'art. 118 della Costituzione di un principio cardine affermativo della sussidiarietà orizzontale.

Una ricomposizione solo apparente (o, se si vuole, di superficie), perché la "tentazione dirigista" di politici e burocrati (in senso sociologico) è una *invariante* ed è il peggior ostacolo all'inveramento diffuso del principio di sussidiarietà.

Naturalmente occorre distinguere tra il dirigismo ed i necessari controlli pubblici sullo svolgimento, da parte di enti privati, di funzioni di interesse generale (v. in tema V.M. Sessa, *Gli enti privati di interesse generale*, Milano 2007).

Soprattutto se questi godono – come quasi sempre accade – di sostegni o contributi finanziari pubblici.

E', anzi, da puntualizzare che proprio se si è "sostenitori" della sussidiarietà si deve affermare il principio della controllabilità, da parte dei pubblici poteri, delle attività o funzioni di interesse generale prestate da privati: controlli di "correttezza", di qualità e di risultato.

Naturalmente nei diversi settori i controlli indispensabili hanno funzioni diverse. Per fare qualche esempio: che nelle scuole private non si adottino programmi in contrasto con i principi costituzionali; che nel settore dei servizi di trasporto locale, affidati mediante *contratti di servizio*, vengano rispettati gli impegni contrattuali sull'organizzazione e la qualità dei servizi; che nel servizio di telemedicina, affidato a cooperative sociali, sia rispettata la tempestività e la piena "copertura" dell'utenza.

3. Le forme di autoorganizzazione della società civile e della "società economica" hanno una funzione ulteriore rispetto a quella primaria di far concentrare i pubblici poteri sui compiti "non esternalizzabili".

E' una funzione di aggregazione che si contrappone alla frammentazione sociale (come l'ha chiamata De Rita), che caratterizza la nostra società contemporanea; un ruolo di "ancoraggio" degli individui alla loro comunità e territorio, come deterrente alla perdita di identità.

E' questa una delle vie possibili, in quest'inizio di millennio, per realizzare il principio, quasi dimenticato, di partecipazione all'organizzazione della vita economica e sociale di cui all'art. 3, comma 2, della Costituzione [come ci ricorda un giurista di cultura liberalsocialista, A. Predieri, *Il mercato corretto* (2001), rimasto inedito].

Naturalmente la partecipazione – *sub specie* di autoorganizzazione – delle comunità, per svolgere attività di rilevanza economica e/o sociale non può divenire strumento di separazione verticale, a canne d'organo, di ciascun segmento della comunità da tutti gli altri: il modello delle comunità separate – etniche, religiose, o semplicemente ideologiche – è rischiosissimo (come dimostrano i casi inglese ed olandese), perché porta al particolarismo, alle contrapposizioni ed alla desolidarizzazione (ciò di cui non si avvedono gli

sprovveduti orecchianti del multiculturalismo, che non può significare arroccamento in comunità chiuse).

4.-In campo propriamente economico si pongono più ordini di problemi.

Il primo è quello della compatibilità delle attività organizzate da aggregazioni sociali con il principio, di “costituzione economica” europea, del mercato aperto e concorrenziale. Spesso le forme di aggregazione della società civile svolgono attività economicamente rilevanti, specie nel campo dei nuovi servizi pubblici (ad esempio: l’assistenza ai tossicodipendenti). Anche questi sono mercati e devono essere aperti e concorrenziali.

Nell’ordinamento italiano queste soggettività “sociali” – con natura formale diversa (fondazioni, associazioni, cooperative) – hanno oramai una qualificazione giuridica unitaria, quella di *imprese sociali*, le quali hanno un regime peculiare: non possono avere fine di lucro, ma devono avere una gestione economica ed hanno un accesso privilegiato ad alcuni mercati particolari.

Non sono mancate, di recente, proposte di armonizzazione del regime giuridico di associazioni e fondazioni, quando svolgono attività aventi rilevanza commerciale, con la disciplina commercialistica generale, ma sorprendentemente tali proposte non tenevano conto della figura dell’impresa sociale.

Sta di fatto che vi è spesso compresenza in una medesima figura soggettiva della natura di impresa sociale e dell’affidamento ad essa di funzioni di interesse pubblico.

Il che pone ulteriori e aggrovigliati problemi, i quali devono essere approfonditi in sede scientifica; che è quanto ha iniziato a fare, tra i battistrada, Paolo De Carli.