



## Osservatorio Provinciale sulla Cooperazione della Provincia di Lecce

### ATTO D'INDIRIZZO

#### IN MATERIA DI TUTELA DELLE CONDIZIONI DI LAVORO NEGLI APPALTI

#### ad uso delle Pubbliche Amministrazioni della Provincia di Lecce

**PREMESSO** che presso l'Ispettorato Territoriale del Lavoro di Lecce è istituito l'Osservatorio Provinciale della Cooperazione, in attuazione del Protocollo d'intesa sottoscritto il 10 ottobre 2007 dal Ministero del Lavoro e dalle Parti Sociali

**CONSIDERATO** che l'Osservatorio vede tra i suoi componenti, per la parte pubblica, l'Ispettorato Territoriale del Lavoro, con il suo Direttore nella veste di Presidente, l'INPS e l'INAIL, nonché i rappresentanti delle Organizzazioni Sindacali CGIL, CISL e UIL, le Associazioni dei movimenti cooperativi AGCI, LEGACOOP, CONFCOOPERATIVE e il MISE

**CONSTATATO** che l'impresa cooperativa nasce con lo scopo di valorizzare il socio, sia esso lavoratore, conferitore o fruitore e si distingue dalle altre società in quanto persegue una finalità di tipo mutualistico, diversa da quella di lucro, consistente nel fruire di beni e/o servizi a condizioni più favorevoli di quelle offerte dal mercato o di disporre di opportunità di lavoro che assicurino la continuità di occupazione e le migliori condizioni economiche, sociali e professionali

**RILEVATO** che l'attività delle cooperative si estrinseca frequentemente nell'ambito di contratti di appalto e/o subappalto, che notoriamente sono istituti giuridici meritevoli di particolare attenzione da parte del legislatore e delle istituzioni preposte al controllo e verifica in materia di rapporti di lavoro

**TENUTO CONTO** che il *Protocollo sulla Cooperazione* interviene nel settore cooperativo per concentrarsi sulle *cd. cooperative spurie* originate da una falsa cooperazione e sugli inevitabili effetti di *dumping* contrattuale provocato da esse nel sistema delle relazioni contrattuali, incidendo profondamente sulla competitività sana nella cooperazione, in ragione della rincorsa "al ribasso" per la riduzione dei costi, a danno dei lavoratori e

del sistema nel suo complesso, falsando la leale concorrenza e compromettendo irrimediabilmente la capacità delle imprese - cooperative e non cooperative - di permanere sul mercato

**RITENUTO** di fondamentale importanza sensibilizzare le pubbliche amministrazioni e le stazioni appaltanti pubbliche e private al fine di promuovere una specifica e diffusa attività di verifica e di controllo sulla corretta applicazione della normativa di settore e della contrattazione collettiva di lavoro, nazionale e territoriale/aziendale, di riferimento

**CONSIDERATO** che rivestono una assoluta e notevole importanza la garanzia del pieno rispetto della disciplina legislativa in materia di lavoro, di regolarità contributiva ed assicurativa, nonché il miglioramento delle condizioni di sicurezza all'interno dei luoghi di lavoro anche al fine di contrastare il lavoro sommerso, per quello che qui interessa, nell'ambito del sistema cooperativo

**PRESO ATTO**, che l'Osservatorio ha lo scopo di colpire la cooperazione spuria, garantendo la tutela delle condizioni di lavoro all'interno delle imprese cooperative, per il tramite di un'attività ispettiva dell'ispettorato Territoriale del Lavoro, dell'INPS e dell'INAIL rivolta, appunto, al contrasto del fenomeno delle cooperative spurie, caratterizzate spesso dalla non corrispondenza ed effettività della fattispecie contrattuale individuata per i lavoratori e per i soci con le mansioni realmente svolte, unitamente alla mancata applicazione del trattamento economico complessivo riveniente dal contratto collettivo nazionale di lavoro applicabile in virtù del principio della rappresentatività comparativa

**VISTE** le circolari e le note del Ministero del lavoro e delle Politiche Sociali, dell'ispettorato Nazionale del Lavoro, dell'INPS e dell'INAIL, nonché il D.Lgs 81/2015, che con riferimento ai criteri di individuazione del CCNL comparativamente più rappresentativo della categoria specifica, precisa che l'unico contratto da prendere come riferimento ai fini della individuazione della base imponibile contributiva ai sensi delle vigenti disposizioni legislative è il CCNL sottoscritto dalle OO.SS e dalle Associazioni del Movimento Cooperativo più rappresentative sul piano nazionale ossia CGIL, CISL, UIL e AGCI, CONFCOOPERATIVE, LEGACOOP

**CONSIDERATO** che l'aumento continuo dei processi di esternalizzazione nell'erogazione di beni e servizi ha visto la costante crescita di affidamenti di attività sia nel settore privato che nella pubblica amministrazione anche ad imprese cooperative, siano queste sociali o di produzione e lavoro

**CONSTATATO** che il progressivo incremento del ricorso a procedure di esternalizzazione dei servizi da parte delle pubbliche amministrazioni determina, in particolare, una crescente importanza degli aspetti concernenti la predisposizione di un sistema di monitoraggio e controllo tale da garantire, in uno con la qualità del servizio offerto, il controllo dei costi e la salvaguardia delle condizioni di lavoro

**RITENUTO** sempre più importante intervenire efficacemente affinché la gestione di questi processi avvenga correttamente e preveda un coinvolgimento di tutti i soggetti in campo - enti appaltanti, imprese, lavoratori e parti sociali - in tutte le fasi, dalla corretta individuazione delle attività da esternalizzare, alle modalità e alle condizioni di appalto, al controllo sulla corretta attuazione delle clausole contrattuali

**RITENUTO** altresì, di dover rendere più efficace l'azione di controllo indirizzandola verso appalti che manifestino difformità rispetto a quanto individuato nel presente atto d'indirizzo come indice di legalità, correttezza e buone prassi

**PRESO ATTO** altresì che, nell'ambito dell'attuazione di *best practices*, l'organo ispettivo di questo Ispettorato provvede a segnalare tempestivamente al Ministero dello Sviluppo Economico le società cooperative che integrano i presupposti della non genuinità dell'attività considerata, potendosi ascrivere alla categoria delle *cd. cooperative spurie*

**PRESO ATTO** che questo Osservatorio, in ragione della sua composizione mista, istituzionale e sociale, risulta luogo idoneo per la migliore conoscenza del settore della cooperazione nel territorio provinciale di Lecce, in considerazione principalmente delle attività allo stesso attribuite quali:

- l'esame dei regolamenti delle società cooperative approvati e depositati;



- la disamina delle tipologie di lavoro adottate nei regolamenti e praticate nelle realtà con riferimento alla effettiva rispondenza con il lavoro della cooperativa;
- l'analisi dei contratti collettivi applicati;
- l'esame delle relazioni sindacali praticate sul territorio nel sistema cooperativo;
- lo studio e l'analisi dei fattori di rischio per l'individuazione dei settori da privilegiare nella programmazione dell'attività ispettiva in materia di cooperazione;
- la verifica della regolare applicazione dei corretti profili normativi e contrattuali, retributivi, contributivi e assicurativi nei confronti dei lavoratori e dei soci delle cooperative;

**TENUTO CONTO** che la finalità operativa prioritaria dell'Osservatorio è quella di analizzare da un lato la situazione complessiva del lavoro nel settore della cooperazione e dall'altro di orientare l'attività di vigilanza, attraverso la segnalazione dei fenomeni particolarmente rilevanti da sottoporre al vaglio ispettivo anche al fine di prevenirne e controllarne la diffusione, assicurando inoltre agli accertamenti maggiore efficacia e risultati concreti

**CONSIDERATO** che con il presente atto d'indirizzo i soggetti sottoscrittori intendono promuovere la cultura della legalità e la diffusione di buone pratiche nella stipulazione e nell'esecuzione dei contratti di appalto di opere e servizi da parte di soggetti pubblici e privati

### TUTTO CIO' PREMESSO E CONSIDERATO

#### ADOTTA I SEGUENTI

#### PRINCIPI E CRITERI D'AZIONE

##### ❖ OBIETTIVI

- Promuovere ogni azione finalizzata ad esaminare specifiche segnalazioni eventualmente pervenute e tutti i dati reperibili e ad orientare di conseguenza la stessa attività ispettiva degli enti preposti quali l'INL, l'INPS e l'INAIL, valorizzando le specifiche conoscenze dei rappresentanti del mondo della cooperazione e delle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative al fine di rendere più efficaci le iniziative per combattere il *dumping* contrattuale e il lavoro nero, anche in relazione alle specifiche problematiche strutturali di questo ambito provinciale
- Fornire alle amministrazioni appaltanti pareri circa la congruità e regolarità delle offerte proposte dagli Operatori Economici con riferimento alla tutela delle condizioni di lavoro
- Promuovere la cultura della legalità, della sicurezza sui luoghi di lavoro, della responsabilità e della funzione sociale dell'impresa coinvolgendo ogni soggetto interessato
- Favorire la predisposizione e diffusione di schemi di capitolato tesi a valorizzare criteri di selezione degli appaltatori in relazione alla qualità dell'opera o del servizio, e al rispetto delle norme sulla sicurezza nei luoghi di lavoro e delle disposizioni della contrattazione collettiva
- Promuovere l'inserimento nei capitolati d'appalto o di affidamento o di fornitura di servizi, di una serie di misure sul rispetto dei contratti collettivi nazionali e degli accordi territoriali/aziendali di secondo livello, delle clausole sociali e della sicurezza sui luoghi di lavoro lungo tutta la filiera, anche in relazione all'eventuale subappalto
- Attuazione di politiche attive di contrasto a pratiche di concorrenza sleale, di elusione della legalità, di logiche di affidamento legate esclusivamente al "*massimo ribasso*" e di *dumping sociale* nonché

alla tutela dell'occupazione e dei lavoratori nei cambi d'appalto e/o affidamento e/o fornitura di servizi;

- Promuovere la certificazione dei contratti d'appalto presso le commissioni di certificazione di cui all'art. 76 D.Lgs 276/2003 e smi, al fine di delimitare essenzialmente il confine tra l'interposizione illecita di manodopera e l'appalto genuino, sulla base di indici e di codici di comportamento elaborati congiuntamente dalle parti firmatarie e che tengano conto della reale organizzazione produttiva e dell'assunzione effettiva del rischio d'impresa da parte dell'appaltatore
- Favorire negli appalti e negli affidamenti cd. *sottosoglia* il pieno rispetto delle seguenti misure: selezione dell'appaltatore a mezzo di procedura ad evidenza pubblica, adozione del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, inserimento della clausola sociale per la salvaguardia dei livelli occupazionali e il mantenimento dei diritti economici e normativi maturati dai lavoratori in forza nell'appalto.

Anche alla luce delle LINEE DI INTERVENTO di cui *infra*, si ritiene opportuno fornire i seguenti

❖ **SUGGERIMENTI PER LE STAZIONI APPALTANTI**

**Nei confronti della tutela del lavoro nel settore degli appalti pubblici di servizi e forniture che riguardano anche il sistema della Cooperazione**

- 1) con riguardo alla procedura di affidamento di contratti pubblici, principi cardine sono l'integrale rispetto di quanto previsto nel D.Lgs. n. 50/2016, nella L. n. 55 del 14 giugno 2019 di conversione del D.L. 32/2019 (c.d. decreto sblocca cantieri) e nella L. 108/2021 di conversione del D.L.77/2021 (c.d. decreto semplificazioni bis) nonché nelle previsioni normative in materia di regolarità contributiva e della relativa documentazione unica (Durc);
- 2) nei limiti consentiti, sarebbe auspicabile privilegiare l'utilizzo della procedura negoziata, di cui all'art. 36 del D.Lgs. n. 50/2016, tenuto conto che la scelta degli Operatori Economici deve basarsi, nel rispetto dei principi di non discriminazione, parità di trattamento, proporzionalità, trasparenza e rotazione - nonché della vigente normativa in materia - su criteri di attestata regolarità e comprovata serietà, unitamente alla rilevata qualificazione e adeguatezza delle risorse umane, strumentali, logistiche ed organizzative dell'Operatore Economico;
- 3) nei limiti previsti dalla Legge n. 55 del 14 giugno 2019 in relazione alla valutazione delle offerte anomale qualora si avvalgano del criterio di aggiudicazione del massimo ribasso, previa espressa indicazione nei rispettivi bandi di gara, le stazioni appaltanti dovrebbero adottare il metodo dell'esclusione automatica dalla gara delle offerte che presentano una percentuale di ribasso pari o superiore alla soglia di anomalia, individuata ai sensi dell'art. 97 del D.Lgs. n. 50/2016, fatta salva la possibilità di giustificare debitamente l'anomalia;
- 4) nel caso di appalti con ricorso al criterio del massimo ribasso e in ogni caso di aggiudicazione con ribassi anomali, è auspicabile che le stazioni appaltanti segnalino tali circostanze all'Osservatorio per eventuali verifiche di congruità e regolarità delle condizioni di lavoro offerte;
- 5) le stazioni appaltanti devono adempiere agli impegni economici assunti nei confronti degli Operatori Economici, rispettando le scadenze di pagamento, fatta salva la verifica del puntuale rispetto degli obblighi retributivi, assicurativi e previdenziali derivanti dal contratto collettivo di lavoro, e, in caso di subappalto, occorrerà osservare le disposizioni di cui all'art. 105 del D.Lgs. n. 50/2016;

6) nel rispetto del quadro normativo nazionale e della contrattazione collettiva, è opportuno perseguire alcuni obiettivi fondamentali, tra cui:

- utilizzare procedure caratterizzate dalla massima trasparenza, privilegiare il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, valorizzando gli aspetti qualitativi del progetto, in luogo del criterio del massimo ribasso, che può più facilmente determinare, oltre che scarsa attenzione alla qualità del servizio, una conseguente disapplicazione dei contratti collettivi di lavoro, nazionali e di secondo livello, e delle altre tutele previste a favore dei lavoratori ed una penalizzazione di quelle imprese che tali tutele garantiscono;
- assicurare la prestazione di adeguate garanzie relative alle capacità economico/finanziaria e tecnica delle imprese;
- contrastare la concorrenza sleale ed il ricorso ad offerte "anomale";
- valorizzare ed incentivare la continuità e la stabilità occupazionale, nonché la qualificazione professionale dei lavoratori;
- approntare un valido sistema di valutazione dei progetti e di controllo sulla gestione dell'intero servizio;
- limitare, per quanto possibile e nel rispetto della normativa di settore, il ricorso al subappalto al fine di garantire organicità e qualità del servizio a tutela sia dell'utenza che dei lavoratori coinvolti oppure prevedere una premialità verso i partecipanti che si impegnano a limitare il ricorso al subappalto

7) nei capitolati e nelle convenzioni andrebbero esplicitati, per ogni singola tipologia di servizio esternalizzato, i seguenti elementi:

▪ per i profili inerenti alla qualità del servizio

- l'adozione, nell'espletamento delle gare di appalto, del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, attribuendo, in via preferenziale, al corrispettivo non oltre il 30% dei punti, ovvero oltre il 20% per i servizi socio-assistenziali, in quanto più adeguata per garantire una maggiore qualità del servizio erogato;
- l'applicazione dei contratti collettivi, sia nazionali che di secondo livello, di competenza delle Cooperative con il corretto mansionario a seconda dei servizi esternalizzati;
- una congrua durata dei contratti per garantire la necessaria continuità, in considerazione della natura dell'appalto e, quando possibile, non inferiore al triennio nelle ipotesi di servizi di cura ed assistenza alla persona;
- l'assunzione esplicita del costo del lavoro, derivante dall'applicazione del CCNL e di eventuali accordi integrativi, quale parametro concreto per una valutazione complessiva della qualità del servizio erogato;
- la garanzia sull'adeguamento al costo dei nuovi tariffari dei CCNL ed integrativi di ogni livello, a partire dall'anno successivo all'entrata in vigore, al netto della revisione dei prezzi;

▪ per i profili inerenti alla tutela dei lavoratori coinvolti nel servizio

- l'indicazione dell'obbligo di rispettare integralmente il CCNL di riferimento ed eventuali accordi integrativi nei confronti dei lavoratori dipendenti - soci e non soci - nonché tutte le normative vigenti in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, unitamente alla disciplina di inserimento lavorativo dei disabili;
- l'impegno a garantire la ricollocazione dei lavoratori, in caso di c.d. "cambio di appalto", nel rispetto delle condizioni normative e retributive non peggiorative rispetto a quelle preesistenti, ovvero, in caso di cambio di appalto con diverse condizioni tecniche, l'impegno ad attivare un tavolo di confronto con le organizzazioni sindacali per condividere le migliori soluzioni per la salvaguardia dei posti di lavoro, il tutto rispettando pedissequamente la normativa di cui al D.Lgs n. 50/2016, nonché il D.Lgs. n. 56/2017 (c.d. 1° Correttivo Appalti);

- la corretta individuazione delle fattispecie contrattuali in virtù delle concrete mansioni da svolgere e degli orari di lavoro richiesti che, nel caso di attivazione di nuovi contratti, deve essere pari o superiore alle 19 ore oppure deve evitare la pratica della parcellizzazione oraria tra più lavoratori.

#### ❖ LINEE DI INTERVENTO

### 1. GARE D'APPALTO

Nella predisposizione delle gare d'appalto è auspicabile che le PP.AA orientino la propria attività al rispetto dei principi di buon andamento, trasparenza, concorrenza e meritocrazia nell'aggiudicazione tra ai vari operatori economici partecipanti delle opere pubbliche da realizzare o dei beni o servizi da acquistare; nella valutazione dell'anomalia delle offerte nelle procedure di affidamento di appalti di lavori pubblici, di servizi e di forniture, gli enti aggiudicatori sono tenuti a valutare che il valore economico sia adeguato e sufficiente rispetto al costo del lavoro e al costo relativo alla sicurezza, il quale deve essere specificamente indicato e risultare congruo rispetto all'entità e alle caratteristiche dei lavori, dei servizi o delle forniture.

Le gare d'appalto "sottocosto" rappresentano un'anomalia del sistema e si appalesano illegittime poiché recanti un valore insufficiente a garantire finanche la copertura dei costi del lavoro, così come individuati dai CCNL stipulati dalle associazioni sindacali e datoriali comparativamente più rappresentative sul territorio nazionale ossia il CCNL sottoscritto dalle Organizzazioni Sindacali e dalle Associazioni del Movimento Cooperativo più rappresentative sul piano nazionale (CGIL CISL UIL e AGCI CONFCOOPERATIVE LEGACOOP), oltre gli eventuali accordi integrativi.

Il precitato fenomeno, purtroppo sempre più presente nello scenario economico, di fatto, comporta l'esclusione dal mercato delle imprese sane a vantaggio di quelle - cooperative e non cooperative - che riescono, attraverso l'applicazione dei c.d. *contratti pirata* o facendo ricorso a forme di lavoro irregolare, a partecipare alle gare d'appalto - sovente aggiudicandosi - attraverso ribassi di notevole entità rispetto al valore effettivo di gara.

Il monitoraggio delle gare d'appalto "sottocosto" da parte delle Associazioni sindacali e datoriali, partecipanti all'Osservatorio e sottoscrittrici del presente Atto d'indirizzo, diventa uno strumento di fondamentale importanza a difesa delle imprese sane e, di conseguenza, a tutela dei lavoratori, contribuendo in tal modo alla salvaguardia dell'interesse pubblico rinvenibile nelle norme poste a garanzia:

- della regolarità del mercato e dei meccanismi di concorrenza;
- del contrasto a tutte le forme del lavoro irregolare e della corretta applicazione della normativa in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro;
- della qualità dei lavori nei servizi pubblici erogati alla collettività, spesso rappresentata da categorie di persone svantaggiate o, comunque, bisognose di particolare assistenza.

#### ➤ CRITERI D'AZIONE:

Le parti con riferimento a quanto sopra indicato dichiarano di adottare il seguente modello di comportamento:

1. A seguito della segnalazione, comunque pervenuta, di gare d'appalto "sottocosto" i partecipanti al presente Osservatorio congiuntamente provvederanno ad inviare comunicazioni alla stazione appaltante chiedendo:
  - la convocazione di un incontro funzionale all'esplicazione dei criteri di determinazione del valore dell'appalto;
  - nel caso di mancata convocazione del tavolo di confronto ovvero di mancata precisazione dei criteri di determinazione del valore dell'appalto, richiesta di immediata sospensione della procedura di gara in oggetto;

➤ **CRITERI D'AZIONE:**

Le parti con riferimento a quanto sopra indicato dichiarano di adottare il seguente modello di comportamento:

1. Adoperarsi al fine di sensibilizzare le stazioni appaltanti a verificare l'applicazione, da parte delle società cooperative in gara, del CCNL sottoscritto dalle Organizzazioni Sindacali e dalle Associazioni del Movimento Cooperativo più rappresentative sul piano nazionale ossia CGIL CISL UIL e AGCI, CONFCOOPERATIVE, LEGACOOOP;
2. Adoperarsi onde sensibilizzare le stazioni appaltanti alla corretta individuazione delle fattispecie contrattuali in virtù delle concrete mansioni da svolgere e degli orari di lavoro richiesti, che nel caso di nuovi contratti, deve essere "pari o superiore alle 19 ore" o in alternativa "debba evitare la parcellizzazione oraria tra più lavoratori;
3. In caso di segnalazione di fenomeni di *dumping* contrattuale, la parte che riceve la segnalazione informerà senza indugio l'Osservatorio chiedendo, ove opportuno, una convocazione d'urgenza;
4. A seguito di segnalazione, comunque pervenuta, in merito ai fenomeni di *dumping* sociale gli organi ispettivi sottoscrittori, per quanto di loro competenza, valuteranno l'opportunità di programmare eventuali accertamenti nei confronti dell'impresa aggiudicataria per verificare, ciascuno per la propria parte, il rispetto delle norme di legge e del CCNL sottoscritto dalle Organizzazioni Sindacali e dalle Associazioni del Movimento Cooperativo comparativamente più rappresentative sul piano nazionale;
5. Nel caso in cui le imprese interessate le imprese interessate operino in regime di appalto pubblico di lavoro, servizio o fornitura, le parti congiuntamente e senza indugio informeranno la Stazione appaltante al fine di sollecitare un intervento volto al ripristino della legalità.

**3. APPALTO/SUBAPPALTO E INTERPOSIZIONE DI MANODOPERA**

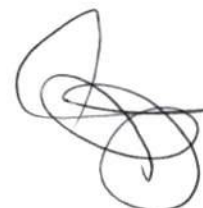
Premesso che molto frequenti risultano i casi di subappalto sia nell'ambito di appalti pubblici che privati, i quali in realtà sottendono gravi fenomeni di interposizione di manodopera.

Al fine di realizzare tali condotte illecite - che di fatto creano una dissociazione tra colui che assume le maestranze e l'effettivo beneficiario delle prestazioni di lavoro - spesso viene utilizzato lo strumento delle imprese cooperative con il duplice effetto negativo di ledere i diritti dei lavoratori interessati al subappalto e di compromettere la credibilità di tutto il movimento cooperativo.

Tale fenomeno di interposizione ha carattere generale e riguarda l'appalto, il subappalto e qualsiasi altra forma di interposizione o di intermediazione dove le prestazioni di lavoro siano rese in favore di un soggetto diverso da colui che assume e retribuisce i prestatori, chiunque esso sia (appaltatore, subappaltatore, società cooperativa).

L'appaltatore - così come gli eventuali subappaltatori- dovrà garantire i seguenti requisiti per la genuinità dell'appalto/subappalto:

- Risultare in possesso di una propria autonomia e di un'adeguata organizzazione d'impresa (mezzi, esperienza nel settore, attrezzature e macchinari); l'appalto non può costituire una mera fornitura di manodopera al committente, ma, anche quando l'attività manuale è predominante, dovrà risultare una organizzazione e autonomia gestionale dell'appaltatore;
- Assumere su di sé il rischio d'impresa, ovvero il rischio economico del lavoro commissionato;
- Impiegare la propria organizzazione d'impresa nello svolgimento dell'attività oggetto di appalto;
- Essere titolare del potere organizzativo e disciplinare nei confronti dei lavoratori impiegati nell'appalto o nel subappalto.



2. Nel caso in cui la segnalazione riguardi una gara già aggiudicata, gli organi ispettivi sottoscrittori, per quanto di loro competenza, valuteranno l'opportunità di programmare eventuali accertamenti nei confronti dell'impresa aggiudicataria per verificare il rispetto delle norme di legge e del CCNL stipulato dalle associazioni sindacali e datoriali comparativamente più rappresentative sul territorio nazionale.

## 2. CONTRATTI PIRATA e DUMPING CONTRATTUALE

Quello del *dumping* contrattuale è, ancora oggi, uno dei maggiori fattori di distorsione del mercato nel mondo della cooperazione. Molteplici risultano, infatti, i contratti collettivi applicati tra le cooperative, ma di questi solo una minima parte risultano stipulati dalle organizzazioni sindacali e datoriali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale.

La presenza di una pluralità di contratti collettivi per una stessa categoria è un fenomeno molto diffuso nei settori di intervento delle società cooperative di produzione e lavoro.

In termini assoluti tale fenomeno non costituisce un aspetto patologico nel nostro panorama sindacale. Infatti, sono molte le situazioni in cui all'individuazione di una determinata categoria merceologica fa riscontro tradizionalmente una segmentazione della contrattazione collettiva per distinti ambiti di riferimento, normalmente condotta in base alle caratteristiche e alle dimensioni del datore di lavoro; ciò è conseguente al pluralismo sindacale tipico del nostro ordinamento.

Diverso è il discorso quando il contratto collettivo alternativo a quello siglato dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale abbia come unico obiettivo quello di determinare una consistente riduzione dei trattamenti retributivi al solo fine di agevolare le cooperative c.d. spurie per ottenere i benefici che la legge accorda solo a seguito dell'applicazione di un contratto collettivo, una riduzione della base di calcolo per i contributi previdenziali o la corresponsione di una retribuzione di importo contenuto.

I contratti pirata sono sottoscritti da sindacati minoritari e associazioni imprenditoriali poco o per nulla rappresentativi, il cui scopo è quello di costituire un'alternativa ai contratti collettivi nazionali c.d. "tradizionali".

Il ricorso al CCNL pirata comporta, quindi, una forte alterazione della concorrenza: spesso, infatti, gli scostamenti di costo medio orario, sono sufficienti ad alterare la principale dinamica del mercato e sfociare nella "concorrenza sleale" con tutte le conseguenze che siffatta situazione comporta.

L'applicazione dei contratti pirata comporta, per i lavoratori, una perdita sia a livello retributivo sia sul piano dei diritti. L'effetto di un contratto pirata, infatti, oltre che sulla riduzione dei minimi tabellari stabiliti, si ripercuote anche sul numero di ore di permesso, sulla possibilità di usufruire di misure di welfare aziendale così come sulla facoltà di accedere alla formazione erogata dagli organismi bilaterali (solo le rappresentanze sindacali effettivamente rappresentative possono istituire enti bilaterali).

La legge 142/2001 in materia cooperativistica riconosce ai soci lavoratori un trattamento economico complessivo proporzionato alla qualità e quantità del lavoro prestato e comunque non inferiore ai minimi previsti, per prestazioni analoghe, dalla contrattazione collettiva nazionale del settore. In questo contesto è intervenuto il Decreto Legge 248/2007, convertito con Legge 31/2008, il quale all'art 7 comma 4 ha previsto, in presenza di una pluralità di contratti collettivi della medesima categoria, che *"le società cooperative che svolgono attività ricomprese nell'ambito di applicazione di quei contratti di categoria applicano ai soci lavoratori [...] i trattamenti economici complessivi non inferiori a quelli dettati dai contratti collettivi stipulati dalle organizzazioni datoriali e sindacali comparativamente più rappresentative a livello nazionale nella categoria"*



➤ **CRITERI D'AZIONE:**

Le parti con riferimento a quanto sopra indicato dichiarano di adottare il seguente modello di comportamento:

1. Adoperarsi onde sensibilizzare le stazioni appaltanti a limitare per quanto possibile il ricorso al subappalto al fine di garantire organicità e qualità del servizio per la salvaguardia sia dell'utenza che dei lavoratori o, in alternativa, prevedere l'inserimento di una premialità verso i partecipanti che si impegnano a limitare il ricorso al subappalto;
2. A seguito della segnalazione, comunque pervenuta, in relazione all'uso distorto di uno degli schemi contrattuali sopra descritti, gli organi sottoscrittori, per quanto di loro competenza, valuteranno l'opportunità di programmare eventuali accertamenti nei confronti dell'impresa o delle imprese segnalate onde verificare la sussistenza di fenomeni di interposizione illecita di manodopera;
3. Nel caso in cui le imprese interessate operino in regime di appalto pubblico di lavoro, servizio o fornitura, le parti congiuntamente e senza indugio informeranno la Stazione appaltante al fine di sollecitare un intervento volto al ripristino della legalità.

**4. PROMOZIONE E FORMAZIONE**

In relazione alle finalità del presente Atto di indirizzo, CGIL, CISL, UIL, AGCI, CONFCOOPERATIVE e LEGACOOP si impegnano a favorirne la diffusione tra i propri associati, anche mediante la promozione di appositi incontri formativi al fine di promuovere e valorizzare il lavoro di questo Osservatorio nonché la promozione e condivisione di buone prassi.

Le Parti convengono di:

1. Dare ampia diffusione al presente Atto di indirizzo presso la Prefettura – Ufficio Territoriale del Governo – di Lecce e gli altri Uffici delle PP.AA, la Regione Puglia e gli Enti Locali, Aziende Sanitarie Locali e Ospedaliere, Organizzazioni Datoriali e Sindacali ed ogni altro Ente Pubblico o privato interessato alla materia di cui al presente atto, ivi comprese tutte le Stazioni Appaltanti in generale;
2. Di effettuare incontri periodici al fine di monitorare lo stato di applicazione del seguente Atto di Indirizzo.

**5. ISTITUZIONE BANCA DATI**

Per la realizzazione degli obiettivi rientranti nell'ambito del Protocollo d'Intesa sottoscritto il 10 ottobre 2007 dal Ministero del Lavoro e dalle Parti Sociali, l'Osservatorio Provinciale sulla Cooperazione della Provincia di Lecce:

→ Si doterà di una banca dati "aggiornata" delle imprese cooperative della provincia di Lecce, suddivisa per categorie merceologiche, in cui verranno evidenziate:

- le cooperative che hanno ottemperato all'obbligo di deposito del regolamento ex legge 142/2001;
- le cooperative sottoposte ad attività ispettiva, di cui sarà evidenziato se sono associate e se applicano il CCNL sottoscritto dalle organizzazioni comparativamente più rappresentative ed in particolare CGIL, CISL, UIL, AGCI, CONFCOOPERATIVE e LEGACOOP

→ Fornirà informazioni tali da consentire agli Enti di Vigilanza, premesse le finalità del presente indirizzo, di orientare l'attività ispettiva verso settori, aziende o fenomeni di maggiore gravità rilevati nell'ambito territoriale della Provincia di Lecce

→ Avrà cura di segnalare alla competente *Direzione Centrale per la tutela, la vigilanza e la sicurezza del lavoro* dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro i casi ed i fenomeni gravi e patologici (dumping, scorretta applicazione dei CCNL, gravi violazioni in materia di sicurezza, ecc.) di particolare rilevanza ed entità.

Lecce, li 8.09.22



IL PRESIDENTE  
dell'Osservatorio Provinciale sulla Cooperazione  
Stallone

Gli Istituti Previdenziali

INPS Mario Rosa Simplicini

INAIL Luis Vito

Le Centrali Cooperative

AGCI

CONFCOOPERATIVE

LEGACOOP

[Signature]  
[Signature]  
[Signature]

Le Organizzazioni Sindacali

CGIL

CISL

UIL

[Signature] [Signature]  
[Signature] [Signature]  
[Signature]

Il presente Atto di Indirizzo è stato adottato dall'Osservatorio Provinciale sulla Cooperazione della Provincia di Lecce nella sessione del 08.09.22, all'unanimità dei presenti. L'originale è stato acquisito al protocollo dell'ITL di Lecce con il n. 2508 in data 18.9.22, replicato in tutti gli altri atti. In fede.

IL PRESIDENTE

Stallone