

L'OSSERVATORIO DELLA COOPERAZIONE PER LE PROVINCE DI MILANO, MONZA-BRIANZA E LODI

VISTO il Protocollo d'Intesa sottoscritto il 10 Ottobre 2007 dal Ministro del Lavoro e dalle Parti Sociali che, fra l'altro, ha istituito l'Osservatorio permanente sulla Cooperazione in ambito provinciale;

PRESO ATTO della confermata e rinvigorita esigenza di realizzare un'efficace e capillare azione di contrasto al fenomeno delle false cooperative, le quali nella scelta dei rapporti di lavoro con i soci e i lavoratori spesso disattendono i principi cardine che caratterizzano i rapporti di lavoro dipendente ed autonomo, per la non corrispondenza ed effettività della fattispecie individuata con le mansioni realmente svolte, omettendo di assicurare il trattamento economico complessivo del Contratto Collettivo Nazionale di lavoro sottoscritto dalle associazioni del movimento cooperativo e dalle organizzazioni sindacali per ciascuna parte comparativamente più rappresentative sul piano nazionale nel settore di riferimento;

RITENUTO di fondamentale importanza sensibilizzare le pubbliche amministrazioni e le aziende committenti private al fine di promuovere una specifica e diffusa attività di verifica e di controllo sulla concreta e corretta applicazione della normativa e della contrattazione collettiva Nazionale di Lavoro;

VISTI i Contratti Collettivi di lavoro sottoscritti dalle federazioni afferenti alle parti firmatarie del presente accordo e la contrattazione territoriale vigente

CONSIDERATA anche la straordinarietà dell'attuale contesto caratterizzato dalla sfida generata dalla disponibilità delle risorse del PNRR che perverranno anche sul territorio delle provincie di Milano, Lodi, Monza e Brianza e che saranno spese prevalentemente tramite gara d'appalto,

VISTO, in particolare, l'art. 7, commi 4 e 4-bis, del Decreto-Legge 31 dicembre 2007, n. 248, convertito in Legge 28 febbraio 2008, n. 31;

VISTA, altresì, la vigente normativa nazionale in materia di igiene e sicurezza nei luoghi di lavoro, il Decreto Legislativo 9 aprile 2008, n. 81, e successive modifiche ed integrazioni;

VISTI, inoltre i Decreti Direttoriali che fissano le tariffe minime inderogabili per le prestazioni di facchinaggio per le diverse provincie;

VISTE le note del Ministero del Lavoro n. 13075 del 12 ottobre 2007, n. 13683 del 24 ottobre 2007, n. 1954 del 10 febbraio 2009, n. 6811 del 11 maggio 2009 e n. 1598 del 26 gennaio 2010, con le quali sono state dettate istruzioni operative per il corretto svolgimento delle funzioni affidate all'Osservatorio provinciale sulla Cooperazione;

RICHIAMATA l'importanza della promozione di una cultura della legalità in chiave di contrasto della criminalità organizzata e dei protocolli per la qualità e la tutela del lavoro negli appalti di lavori, servizi e forniture sulla legalità, a diverso titolo siglati tra Parti Sociali e con le Istituzioni del territorio provinciale di Milano, Lodi e Monza Brianza

CONSIDERATO che nel 2021 è stato sottoscritto tra Amministrazione e OOSS un nuovo *Protocollo per la qualità e la tutela del lavoro negli appalti di lavori, servizi e forniture del Comune di Milano* e nel solco delle prassi in tal senso avviate nei territori presso Comuni e Prefetture

CONSIDERATO che fra le attività di questo Osservatorio rientrano: 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 e dei Consorzi; 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 e che, a tal proposito, l'Osservatorio collaborerà permanentemente con le Istituzioni preposte alla costituzione e aggiornamento di una "banca dati" contenente tutti i dati utili al lavoro dell'Osservatorio e a quello ispettivo

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, in particolare nell'ambito del sistema cooperativo;

VISTO l'art. 11 del D. lgs. 36/2023 (codice dei contratti pubblici) il quale prevede

- comma 1: *Al personale impiegato nei lavori, servizi e forniture oggetto di appalti pubblici e concessioni e' applicato il contratto collettivo nazionale e territoriale in vigore per il settore e per la zona nella quale si eseguono le prestazioni di lavoro, stipulato dalle associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente piu' rappresentative sul piano nazionale e quello il cui ambito di applicazione sia strettamente connesso con l'attivita' oggetto dell'appalto o della concessione svolta dall'impresa anche in maniera prevalente.*
- comma 2: *Nei bandi e negli inviti le stazioni appaltanti e gli enti concedenti indicano il contratto collettivo applicabile al personale dipendente impiegato nell'appalto o nella concessione, in conformita' al comma 1.*

RILEVATO che il codice dei contratti pubblici richiama il principio di cui all'art. 11 sopra citato negli artt. 41, comma 13, 57, comma 1, 102, comma 1 lett. b), 107, comma 2, e 119, comma 14;

VISTO in particolare l'art. 107, comma 2, il quale stabilisce: *La stazione appaltante puo' decidere di non aggiudicare l'appalto all'offerente che ha presentato l'offerta economicamente piu' vantaggiosa se ha accertato che l'offerta non soddisfa gli obblighi in materia ambientale, sociale e del lavoro stabiliti dalla normativa europea e nazionale, dai contratti collettivi o dalle disposizioni internazionali di diritto del lavoro indicate nell'allegato X alla direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 febbraio 2014;*

RILEVATO che il settore degli appalti pubblici per forniture e servizi, anche con riferimento alle società cooperative, nonché nel settore privato, si va caratterizzando per una dinamica di mercato esasperatamente concorrenziale, con ribassi nelle aggiudicazioni di gara tali da creare problemi non indifferenti concernenti le condizioni di lavoro dei lavoratori e dei soci delle cooperative, la precarietà occupazionale, i meccanismi di concorrenza fra le imprese, la qualità del servizio

RITENUTO che il vaglio sulle condizioni di partecipazione alle procedure di selezione pubblica possa contribuire efficacemente a contrastare l'insorgenza di fenomeni distorsivi che mettono a repentaglio la corretta concorrenza e la libertà di mercato attraverso l'attuazione di comportamenti fraudolenti, sleali e ingannevoli, a svantaggio dei principi generali di trasparenza, efficienza ed efficacia della pubblica amministrazione, e a scapito della tutela dei lavoratori e dei soci delle cooperative, e delle condizioni di lavoro;

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 riferimento;

CONSIDERATO che questo Osservatorio intende mettersi anche a disposizione delle stazioni appaltanti pubbliche che vogliano richiedere un parere facoltativo e non vincolante sulla regolarità delle offerte con riguardo ai profili normativi e contrattuali delle condizioni di lavoro da parte di società cooperative, con riferimento a quanto stabilito dall'art. 11 *cit.*;

ADOPTA IL SEGUENTE ATTO DI INDIRIZZO IN MATERIA DI TUTELA DELLE CONDIZIONI DI LAVORO NEGLI APPALTI ASSUNTI DALLE COOPERATIVE

per la tutela del lavoro nel settore degli appalti pubblici di servizi e forniture e del settore privato che riguardano il sistema della Cooperazione e dei Consorzi:

paragrafo 1: obiettivi da perseguire all'interno del quadro normativo vigente da parte delle stazioni appaltanti:

Gli enti pubblici e privati sono invitati a

- a) esperire procedure che sappiano garantire la massima trasparenza;
- b) privilegiare il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, valorizzando l'applicazione dei Contratti Collettivi di Lavoro e delle altre tutele e trattamenti di miglior favore previsti nei confronti dei lavoratori ed una penalizzazione di quelle imprese che tali tutele non garantiscono;
- c) assicurare la prestazione di adeguate garanzie relative alla capacità economico/finanziaria e tecnica delle imprese;
- d) limitare, quando possibile, il ricorso al subappalto al fine di garantire l'organicità e la qualità del servizio, per la salvaguardia dei diritti sia dell'utenza sia dei lavoratori e garantire quanto previsto dalle norme in merito alla parità di trattamento tra i dipendenti del subappaltatore e quelli dell'appaltatore;
- e) dare piena applicazione alle norme di legge e contrattuali a tutela dei trattamenti e della sicurezza dei lavoratori;
- f) contrastare la concorrenza sleale e il ricorso alle offerte anomale;
- g) garantire la continuità e la stabilità occupazionale, in particolare negli appalti di servizi, e la qualificazione professionale dei lavoratori;
- h) predisporre un idoneo sistema di valutazione e di controllo sulla qualità del servizio e sul trattamento dei lavoratori ai sensi dei criteri sopra elencati, con il coinvolgimento delle parti firmatarie ognuna per quanto di competenza;

paragrafo 2: valutazione delle offerte:

In sede di valutazione delle offerte, gli enti pubblici e privati sono invitati a seguire le seguenti direttive

- a) le politiche sociali, economiche ed occupazionali devono garantire la centralità della persona nei requisiti di legalità e rispetto delle normative sulla sicurezza, delle leggi sul lavoro e dei contratti collettivi di lavoro di settore sottoscritti dalle Organizzazioni sindacali e datoriali comparativamente più rappresentative;
- b) vanno esclusi dai rapporti contrattuali in corso di esecuzione, mediante atto di recesso o di risoluzione unilaterale, gli Operatori Economici che siano risultati significativamente irregolari dal punto di vista retributivo, contributivo e assicurativo, ovvero significativamente inadempienti rispetto all'osservanza delle normative sull'igiene e sicurezza sul lavoro, in forza di specifici provvedimenti sanzionatori adottati dai competenti organi di vigilanza, ove

gli Operatori Economici stessi non forniscano tempestiva prova della completa e integrale regolarizzazione e dell'avvenuto ripristino della legalità delle condizioni di lavoro.

- c) nel caso di appalti di servizi con ricorso al criterio del massimo ribasso, ovvero dell'offerta economicamente più vantaggiosa, **è auspicabile che la stazione appaltante richieda a questo Osservatorio un parere facoltativo e non vincolante circa la congruità e regolarità delle condizioni di lavoro offerte**, qualora l'offerta del potenziale aggiudicatario risulti sensibilmente inferiore rispetto agli altri concorrenti;
- d) in caso di affidamento dei lavori in subappalto o in cottimo, ai sensi dell'art. 119 del D. Lgs. 36/2023, **è auspicabile che le stazioni appaltanti si rivolgano a questo Osservatorio per chiedere un parere facoltativo e non vincolante circa la congruità e regolarità delle condizioni di lavoro offerte**, così come occorre, per tutti i subcontratti stipulati per l'esecuzione dell'appalto, avere a disposizione il nome del subcontraente, l'importo del contratto, l'oggetto di lavoro, servizio, o fornitura affidati;
- e) vanno adottati criteri e metodologie condivise che favoriscano un puntuale rispetto della normativa e che determinino comportamenti corretti, trasparenti ed omogenei, attraverso il metodo del confronto, tra le OO.SS. maggiormente rappresentative, gli Enti Locali e/o le società, preventivo alla definizione dei bandi di gara, volti a garantire:
 - i. la salvaguardia dei livelli occupazionali, dei diritti contrattuali e di legge dei lavoratori addetti al servizio a partire dalla definizione del Ccnl applicabile individuandolo in base alle specifiche presenti nella sfera di applicazione dello stesso;
 - ii. una capacità di valutazione e di progettazione sul servizio esternalizzato;
 - iii. un puntuale controllo sia nella fase di affidamento del servizio che durante l'espletamento dello stesso da parte degli Operatori Economici aggiudicatari per garantire il rispetto delle modalità di espletamento del servizio previste nei capitoli o nelle convenzioni e a garanzia dei diritti dell'utenza interessata;

paragrafo 3: suggerimenti per garantire la tutela dei lavoratori

Gli enti pubblici e privati sono invitati a esplicitare, per ogni singola tipologia di servizio affidato all'esterno, anche nei casi di affidamento diretto senza procedura di evidenza pubblica, i seguenti elementi:

- a) la richiesta, per le imprese cooperative, dell'attestazione di revisione di cui al D.Lgs. n. 220/2002 o di autocertificazione di cui all'art. 6 dello stesso decreto;
- b) 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;
- c) l'applicazione, per i servizi socio-sanitari, assistenziali ed educativi, delle delibere della Giunta regionale Lombardia, con riguardo al tariffario e ai criteri di affidamento dei servizi stessi;
- d) gli standard di qualità richiesti per il servizio, prevedendo, altresì, che fra gli elementi qualitativi del progetto, fermo restando quanto previsto delle delibere della Giunta regionale Lombardia per i servizi socio-sanitari, assistenziali ed educativi, verranno considerati anche:
 - la corrispondenza professionale degli addetti alle attività previste e i relativi livelli di inquadramento professionale;
 - la garanzia dell'espletamento delle attività di aggiornamento e formazione dei lavoratori prevedendo fra i costi i relativi oneri anche della certificazione delle competenze acquisite;
 - l'impegno all'impiego prevalente di lavoratori assunti con contratto a tempo indeterminato;
 - le ore lavorative e il numero degli addetti impiegati;
 - gli eventuali progetti di inserimento di lavoratori disabili o svantaggiati;

- e) la garanzia sull'adeguamento al costo dei nuovi tariffari dei CCNL di riferimento sottoscritti dalle Organizzazioni sindacali e datoriali afferenti alle parti firmatarie il presente accordo e di eventuali accordi integrativi nelle parti da esse delegate dal CCNL, di ogni livello, a partire dall'anno successivo all'entrata in vigore, al netto della revisione prezzi;
- f) in caso di affidamento dell'appalto ad altro contraente subentrante (cd. "cambio di appalto" anche in presenza di Consorzio, o in qualsiasi caso di avvicendamento):
 - l'impegno a garantire la ricollocazione dei lavoratori impiegati nell'appalto a condizioni normative e retributive non peggiorative rispetto a quelle preesistenti, sia nel caso di lavoratori dipendenti, che nel caso di soci lavoratori, compresi i lavoratori in forza con contratti cd "atipici", secondo quanto previsto dal contratto collettivo nazionale di lavoro;
 - nei casi di irrealizzabilità accertata che il cambio di appalto possa essere attuato a parità di condizioni tecniche afferenti l'attività affidata, ad attivare un confronto preventivo e tempestivo con le organizzazioni sindacali a partire da quelle afferenti le parti firmatarie il presente accordo per cercare di individuare soluzioni tese alla salvaguardia dei posti e delle condizioni di lavoro; tali vincoli si applicano anche nel caso in cui i ccnl applicati non prevedano clausole in tal senso;
- g) l'esclusione dell'utilizzo dei contratti di lavoro non subordinato, comunque denominati, anche nei confronti delle imprese subappaltatrici, per tutti i rapporti che prevedano vincolo di orario e di subordinazione;
- h) l'impegno da parte delle stazioni appaltanti alla tempestiva erogazione dei compensi previsti per i singoli appalti.

Paragrafo 4: impegni dell'Osservatorio per la cooperazione – operatività

L'Osservatorio per la cooperazione intende garantire il supporto alle Stazioni Appaltanti per una corretta e più agevole gestione delle procedure di gara o di affidamento, attraverso la verifica della congruità dei costi del lavoro, dell'inquadramento contrattuale collettivo e individuale. Tale supporto consisterà nell'emanazione di un **parere facoltativo e non vincolante**.

L'intervento dell'Osservatorio potrà essere richiesto secondo la seguente procedura:

1. l'istanza, con i relativi atti, che si intende sottoporre al vaglio tecnico dell'Osservatorio Provinciale sulla Cooperazione di Milano, Lodi e Monza Brianza deve essere inviata in via telematica, all'indirizzo di posta elettronica certificata itl.milano-lodi@pec.ispettorato.gov.it;
2. l'Ispettorato Territoriale del Lavoro di Milano-Lodi acquisirà al protocollo della Segreteria dell'Osservatorio Provinciale sulla Cooperazione l'istanza, che sarà istruita dal Segretario dell'Osservatorio, individuato in un Ispettore del Lavoro appositamente designato dal Direttore dell'Ispettorato stesso;
3. l'Osservatorio Provinciale sulla Cooperazione assumerà in trattazione l'istanza pervenuta nella prima sessione utile provvedendo tempestivamente a redigere il parere tecnico;
4. il Segretario dell'Osservatorio provvederà ad inoltrare il parere tecnico adottato e rilasciato alla stazione appaltante che ha formulato l'istanza, nei successivi cinque giorni, esclusivamente a mezzo e-mail/pec.

Paragrafo 5: trattamento dei dati

I sottoscrittori del presente "atto di indirizzo" dichiarano che i dati raccolti in conseguenza di quanto sottoscritto verranno trattati esclusivamente per le finalità dell'atto stesso ai sensi e per gli effetti del Regolamento UE 2016/679, nonché della normativa nazionale vigente D. Lgs. 196/2003, così come modificato dal D. Lgs. 101/2018.

I sottoscrittori si impegnano a comunicare e trattare i dati e le informazioni relativi all'espletamento delle attività riconducibili al presente atto in indirizzo nel rispetto dei principi di protezione dei dati e, in particolare, di quelli di "liceità, correttezza e trasparenza", nonché di "minimizzazione" di cui all'art. 3, par. 1, lett. a) e c) del Regolamento UE 2016/679 nonché in conformità alle misure e agli

obblighi imposti dal citato Regolamento UE 2016/679, nonché della normativa nazionale vigente D. Lgs. 196/2003, così come modificato dal D. Lgs. 101/2018.

Con riferimento alle attività di cui al presente atto di indirizzo i sottoscrittori si configurano come autonomi Titolare del trattamento dei dati personali

Paragrafo 6: durata e rinnovo

Il presente atto di indirizzo ha durata di due anni dalla data di sottoscrizione. Potrà essere rinnovato o integrato su proposta di una delle parti che sottoscrivono. Le Parti si impegnano a rendere pubblico l'atto di indirizzo anche attraverso la pubblicazione sui rispettivi siti web.

IL PRESIDENTE

Dell'Osservatorio Provinciale sulla Cooperazione

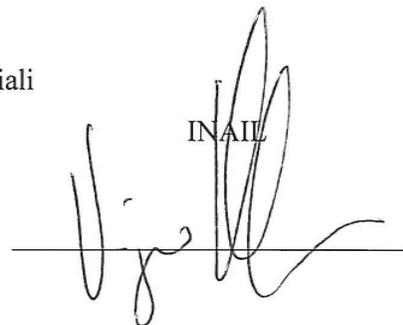


Gli Istituti previdenziali

INPS



INAIL



per il MIMIT (già MISE)

Dott.ssa Valentina Coen



Le centrali cooperative

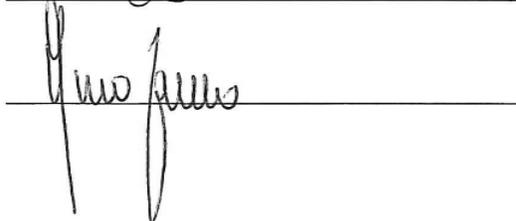
CONFCOOPERATIVE MILANO E DEI NAVIGLI



LEGACOOP



AGCI



Le organizzazioni sindacali

CGIL MILANO

M. Alessio Gallarini

CGIL MONZA E BRIANZA

Antonio

CGIL TICINO OLONA

Antonio

CGIL LODI

Antonio

CISL MILANO METROPOLI

Antonio

CISL MONZA BRIANZA LECCO

Antonio

CISL PAVIA LODI

Antonio

UIL MILANO LOMBARDIA

Antonio

UIL MONZA BRIANZA

Antonio

UIL LODI

Antonio

