

DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa dei senatori DIANA Lino, ZILIO, MANCONI,
GIARETTA, SARTORI, DIANA Lorenzo, ROGNONI,
MONTICONE, RESCAGLIO, LO CURZIO, ZANOLETTI,
ANDREOLLI, BONATESTA, MULAS e DE CAROLIS

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 15 MAGGIO 1997

Riconoscimento del plusvalore sociale nei servizi svolti dalle
cooperative di inserimento al lavoro di persone svantaggiate

ONOREVOLI SENATORI. - Da oltre un secolo, in Italia, la cooperazione ha dimostrato di essere un elemento rilevante di sviluppo economico e sociale. La Costituzione sancisce il massimo riconoscimento ai valori della cooperazione: «La Repubblica - si legge all'articolo 45 - riconosce la funzione sociale della cooperazione a carattere di mutualità e senza fini di speculazione privata. La legge ne promuove e favorisce l'incremento con i mezzi più idonei e ne assicura, con gli opportuni controlli, il carattere e le finalità».

Il nostro Paese può ben vantarsi di essere l'unico in Europa ad aver regolamentato, dandogli così ampie possibilità di crescita, un nuovo modello di cooperazione, fondato non solo sul principio di mutualità interna (per cui alcune persone diventano tra loro soci per garantire democraticamente i loro diritti attraverso il lavoro ed il miglior reddito da esso ricavabile), ma anche sul principio di mutualità esterna (per cui alcune persone si costituiscono in società assumendosi in proprio il rischio d'impresa ed operando per il benessere della comunità).

Le nuove cooperative di pubblica utilità, si chiamano «sociali», come stabilisce la legge 8 novembre 1991, n. 381, che disciplina l'intero settore. «Le cooperative sociali - recita l'articolo 1 - hanno lo scopo di perseguire l'interesse generale della comunità alla promozione umana e all'integrazione sociale dei cittadini». Le cooperative sociali sono oggi in grado di fatturare complessivamente 2.000 miliardi di lire e di occupare circa 50.000 lavoratori, di cui una larghissima parte sono persone svantaggiate: persone, cioè, che non avendo altre possibilità di inserimento al lavoro, sarebbero costrette a vivere dei contributi assistenzialistici dello Stato.

Il grande sviluppo delle cooperative sociali, elemento portante all'interno dell'economia del terzo settore (unico settore economico del nostro Paese escluso dall'attuale crisi e capace di fornire possibilità sempre maggiori di occupazione) ha avuto uno dei suoi maggiori punti di forza dall'articolo 5, comma 1, della legge n. 381 del 1991 che recitava: «Gli enti pubblici possono, anche in deroga alla disciplina in materia di contratti della pubblica amministrazione, stipulare convenzioni con le cooperative che svolgono le attività di cui all'articolo 1, comma 1, lettera b), per la fornitura di beni e servizi diversi da quelli socio-sanitari ed educativi, purchè finalizzate a creare opportunità di lavoro per le persone svantaggiate di cui all'articolo 4, comma 1».

In questo modo alle cooperative sociali che impiegano persone svantaggiate veniva riconosciuto, nell'esecuzione di servizi pubblici, il plusvalore sociale operato a beneficio dell'intera comunità: occupando lavoratori svantaggiati procuravano loro un inserimento sociale altrimenti difficile da raggiungere, che ha effetti benefici sulle persone, sulle famiglie e sulla comunità in generale.

Alla cooperazione sociale in questo modo non veniva riconosciuto un solo settore di intervento, piuttosto le veniva riconosciuta la peculiarità del suo modo di intervenire all'interno di tutti i settori.

L'Europa tuttavia, non avendo diretta esperienza - in nessuno degli Stati membri fuorchè il nostro - di cosa sia la cooperativa sociale, non ha mai compreso come mai in Italia fosse data la possibilità ad un particolare tipo di società di essere esclusa dalle normali procedure riguardanti l'appalti pubblica.

Contestando al nostro Paese di non rispettare, in questo modo, il principio della libera concorrenza, l'Unione europea ha perciò insistito perchè l'Italia si adeguasse *in toto* alla direttiva 92/50/CEE in materia di appalti pubblici di servizi, cancellando perciò dalla legge n. 381 del 1991 quello che sembrava un privilegio ingiustificato.

L'Italia ha recepito la direttiva 92/50/CEE con il decreto legislativo 17 marzo 1995, n. 157. La direttiva però lascia degli spazi di manovra agli Stati aderenti: essa, infatti, si applica solo per gli appalti il cui importo sia pari o superiore ai 200.000 ECU (al netto dell'IVA) ed inoltre prevede che numerosi tipi di servizi siano esclusi dall'applicazione della legge o che per essi la legge si applica limitatamente a poche caratteristiche tecniche e di pubblicità. Tra questi ultimi rientrano i servizi sanitari e sociali.

Resta il fatto che in Europa è poco diffusa la cooperativa sociale ed in tale contesto l'Italia si è piegata alle insistenze europee e ha stabilito, con l'articolo 20 della legge 6 febbraio 1996, n. 52, che: «Gli enti pubblici, compresi quelli economici, e le società di capitali a partecipazione pubblica, anche in deroga alla disciplina in materia della pubblica amministrazione, possono stipulare convenzioni con le cooperative che svolgono le attività di cui all'articolo 1, comma 1, lettera b), ovvero con analoghi organismi aventi sede negli altri Stati membri della Comunità europea, per la fornitura di beni e

servizi diversi da quelli socio-sanitari ed educativi il cui importo stimato al netto dell'IVA sia inferiore agli importi stabiliti in materia di appalti pubblici, purchè tali convenzioni siano finalizzate a creare opportunità di lavoro per le persone svantaggiate di cui all'articolo 4, comma 1».

Con ciò l'Italia ha di fatto cancellato ogni riconoscimento al plusvalore sociale delle cooperative sociali: svolgere servizi occupando (nella misura del 30 per cento dei lavoratori) persone svantaggiate (ex carcerati, tossicodipendenti, malati psichiatrici, persone con gravi *handicap* sensoriali, fisici e psichici) non dovrebbe comportare, secondo quanto ora stabilisce anche l'Italia, nessun costo aggiuntivo all'impresa sociale.

Secondo questa legge, le cooperative sociali non farebbero nè più nè meno quello che fanno tutte le imprese *profit*: sicchè, ne consegue la perdita occupazionale di decine di migliaia di posti di lavoro e la vanificazione di programmi ergoterapeutici, seguiti da anni, spesso di concerto con i servizi sanitari pubblici ed il conseguente regresso per migliaia di persone ad uno stato sociale di non autosufficienza e di elevato peso assistenziale per la comunità.

Con il presente disegno di legge si chiede pertanto la modifica dell'articolo 5, comma 2, del decreto legislativo 17 marzo 1995, n. 157, e di conseguenza, dell'articolo 5, commi 1 e 4, della legge 8 novembre 1991, n. 381.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. Al fine di favorire il riconoscimento del plusvalore sociale nei servizi svolti dalle cooperative di inserimento al lavoro di persone svantaggiate, all'articolo 5, comma 2, del decreto legislativo 17 marzo 1995, n. 157, dopo la lettera *m*) è aggiunta, in fine, la seguente:

«*m*-bis) agli appalti pubblici di servizi aggiudicati a cooperative sociali di cui all'articolo 1, comma 1, lettera *b*), della legge 8 novembre 1991, n. 381, che in tali servizi impiegano personale svantaggiato ai sensi della normativa vigente.».

2. All'articolo 5, comma 1, della legge 8 novembre 1991, n. 381, e successive modificazioni, sono abrogate le seguenti parole: «il cui importo stimato al netto dell'IVA sia inferiore agli importi stabiliti dalle direttive comunitarie in materia di appalti pubblici».

3. All'articolo 5, comma 4, della legge 8 novembre 1991, n. 381, e successive modificazioni, sono abrogate le seguenti parole: «il cui importo stimato al netto dell'IVA sia pari o superiore agli importi stabiliti dalle direttive comunitarie in materia di appalti pubblici.».