

Lavoro, contesto organizzativo e ruolo degli appalti pubblici nelle cooperative sociali: evidenze dalla Toscana

Giuseppe Francesco Gori, Letizia Ravagli

— Introduzione

Sono numerosi i pregiudizi e le convinzioni sul mondo della cooperazione in generale e, più nello specifico, su quello delle cooperative sociali (Borzaga, 2018). Tra questi, è diffusa l'idea che si tratti di imprese di piccole dimensioni o sottocapitalizzate, oppure che siano organizzazioni poco efficienti e in un rapporto di dipendenza dal settore pubblico. Tra le tante convinzioni, questo contributo si concentra su quella relativa alle condizioni lavorative, che tende a enfatizzarne gli aspetti negativi, soprattutto in termini di precarietà contrattuale e bassi livelli retributivi.

La letteratura scientifica sulle condizioni di lavoro nelle cooperative non è univoca, anche se negli ultimi anni tende ad emergere con più frequenza l'evidenza di peggiori condizioni rispetto alle altre organizzazioni. Alcuni studi quantitativi evidenziano salari inferiori rispetto ad altre imprese, altri mostrano livelli analoghi e altri ancora rilevano retribuzioni persino più elevate (Dorigatti *et al.*, 2024). Maggiore convergenza si riscontra, invece, nel riscontrare una minore disuguaglianza salariale interna tra lavoratori più o meno retribuiti. Per quanto riguarda la stabilità occupazionale, alcune evidenze suggeriscono condizioni migliori nelle cooperative rispetto ad altri contesti produttivi, sebbene spesso accompagnate da orari di lavoro più lunghi. Gli studi qualitativi, invece, mettono in luce forme di precarietà, sotto-remunerazione e carichi di lavoro elevati, evidenziando il paradosso di condizioni lavorative peggiori all'interno di organizzazioni di proprietà degli stessi lavoratori.

Secondo il rapporto EURICSE (2023), nelle cooperative sociali italiane il 66,2% dei contratti è a tempo indeterminato, una quota inferiore rispetto a quella osservata in altre tipologie di cooperative – come le banche di credito cooperativo, le cooperative di consumo, di dettaglianti o edilizie di abitazione – e superiore solo a quella delle cooperative agricole (31,4%). Nelle cooperative sociali il 71,4% delle posizioni è part-time, la quota più alta tra tutte le forme cooperative. Inoltre, il reddito imponibile si attesta a 22.652 euro, a fronte di una media di circa 26.000 euro per l'insieme delle cooperative, il livello più basso tra le diverse tipologie di cooperativa.

Su questi temi la ricerca è, tuttavia, ancora limitata. Come evidenzia Giullari (2024), le condizioni e la qualità del lavoro nelle imprese e cooperative sociali sono spesso trascurate in letteratura e le evidenze empiriche sono scarse. Risulta, quindi, necessario ampliare la disponibilità di dati e approfondire gli studi su queste realtà. Come sottolineato da Musella e Verde (2024), la carenza di ricerche aggiornate è evidente anche nell'assenza di basi dati sistematiche e, nonostante diversi tentativi, non è stato possibile aggiornare

strumenti conoscitivi fondamentali per la comprensione del settore come le indagini svolte per il settore sociale e le cooperative sociali nei primi anni del Duemila (Borzaga, 2000; Borzaga, Depedri, 2007).

In questo contesto, il presente contributo propone un'analisi delle condizioni lavorative nelle cooperative sociali operanti in Toscana e del contesto organizzativo ed esterno in cui esse si inseriscono, con l'obiettivo di contribuire all'avanzamento della letteratura sul tema. In particolare, dopo una ricognizione delle organizzazioni presenti nella regione – finalizzata a descriverne numerosità, distribuzione territoriale e settoriale, dimensione e caratteristiche economiche – ed un'analisi del contesto esterno, con specifico riferimento alla partecipazione alle gare pubbliche d'appalto, il contributo esamina le caratteristiche dei lavoratori impiegati, nonché le loro condizioni contrattuali e retributive.

L'analisi è di tipo quantitativo e, pertanto, non consente di approfondire le dimensioni legate alla motivazione e alla soddisfazione lavorativa. Inoltre, lo studio non si basa su indagini statistiche ad hoc condotte appositamente per analizzare il mondo della cooperazione sociale, ma sfrutta e integra banche dati statistiche e amministrative già esistenti – tra cui l'Albo regionale delle cooperative sociali, i database Istat di Asia (Asia imprese, Asia unità locali e istituzioni non profit, Asia occupazione), il Sistema Informativo Lavoro della Regione Toscana, le dichiarazioni dei redditi e l'archivio ANAC sui contratti pubblici – con l'obiettivo di mettere in evidenza le specificità delle cooperative sociali sia rispetto al resto del sistema produttivo sia nel confronto con le istituzioni non profit, oltre alle differenze tra le diverse tipologie di cooperativa sociale.

Il contributo è articolato in più sezioni. La prima ripercorre brevemente il dibattito, emerso in letteratura, sulle condizioni lavorative e sulla qualità del lavoro nelle cooperative sociali. La seconda descrive il contesto organizzativo delle cooperative sociali toscane, aggiornato al 2023, con particolare attenzione alla numerosità e alla distribuzione territoriale, ai settori di intervento, alla dimensione e agli aspetti economici. Segue un'analisi del contesto esterno in cui operano le cooperative toscane, focalizzata sulla partecipazione alle gare pubbliche d'appalto di cui si ricostruisce la dinamica nel periodo 2012-2025 e si valutano i primi effetti del d.lgs. 36/2023 sui criteri di aggiudicazione e sulla pressione concorrenziale. La quarta sezione è dedicata alla disamina del lavoro nelle cooperative sociali toscane, a partire dalla quantificazione del loro peso occupazionale, per poi esaminare le caratteristiche sociodemografiche dei lavoratori e le condizioni contrattuali e retributive ad essi applicate.

—— Il lavoro nelle cooperative sociali: due prospettive a confronto

La letteratura sul lavoro nelle cooperative sociali evidenzia un apparente paradosso: condizioni lavorative peggiori proprio all'interno di organizzazioni che appartengono ai lavoratori stessi. Questo fenomeno è stato interpretato attraverso due approcci distinti (Dorigatti *et al.*, 2024).

Il primo filone di letteratura tende a ridimensionare la questione delle peggiori condizioni di lavoro nelle cooperative rispetto alle imprese private e pubbliche, alla luce dei più elevati livelli di soddisfazione riportati dai lavoratori in questo contesto. Condizioni meno favorevoli negli aspetti "estrinseci", come salario e orario di lavoro, sarebbero compensate da migliori condizioni negli aspetti "intrinseci", quali la realizzazione personale, il valore sociale dell'attività svolta e la qualità delle relazioni con colleghi e superiori.

Uno dei primi studi in Italia a proporre questa interpretazione è quello di Borzaga (2000), basato su un'indagine condotta su 228 organizzazioni – pubbliche e private, for-profit e non profit – attive nel settore dei servizi sociali. Dallo studio emerge come la qualità del lavoro nelle organizzazioni non profit dipenda da una molteplicità di fattori: per i lavoratori, la retribuzione assume un peso relativamente minore, mentre risultano più rilevanti altri aspetti, quali "l'autonomia, lo sviluppo, la qualità dell'ambiente lavorativo, la flessibilità, l'equità dei modelli di retribuzione". A questo proposito, la ricerca evidenzia differenziali retributivi tra personale dirigenziale e altri lavoratori più contenuti nel non profit rispetto sia al settore privato sia a quello pubblico.

Un'estensione di questo primo lavoro, i cui principali risultati sono sintetizzati in Borzaga e Depedri (2007), si concentra esclusivamente sulle cooperative sociali. L'indagine condotta conferma, anche a seguito della significativa crescita del numero di cooperative e dei relativi addetti, l'esistenza di un modello peculiare di relazioni industriali, caratterizzato da una "multidimensionalità della motivazione e degli elementi di soddisfazione dei lavoratori" che vi operano.

Questo filone di ricerca che enfatizza gli aspetti più "intrinseci" del lavoro evidenzia, inoltre, come le imprese sociali contribuiscano a ridurre i divari di genere nell'occupazione, sia direttamente, attraverso l'assunzione di lavoratrici e l'ampia disponibilità di contratti part-time, sia indirettamente, mediante la fornitura di servizi di conciliazione vita-lavoro. Inoltre, tali organizzazioni favoriscono l'inserimento lavorativo di soggetti svantaggiati, contribuendo così alla riduzione delle disuguaglianze (Borzaga *et al.*, 2019).

Nel secondo filone della letteratura, noto come "tesi della degenerazione", le peggiori condizioni lavorative nelle cooperative vengono, invece, ricondotte al contesto esterno in cui esse operano. La necessità di competere e sopravvivere sul mercato spingerebbe le cooperative a adottare priorità e modelli organizzativi simili a quelli delle imprese capitalistiche, limitandone la capacità di garantire lavoro di qualità e buone condizioni occupazionali. Dorigatti *et al.* (2024) sottolineano come la visione proposta in questo filone di letteratura possa essere letta anche in senso in-

verso: sarebbero proprio le peggiori condizioni di lavoro nelle cooperative sociali ad averne favorito l'ingresso e la crescita in specifici segmenti di mercato, ad esempio, nei processi di esternalizzazione, promossi dal settore pubblico o da imprese private.

Come evidenzia Giullari (2024), l'affermarsi di un modello di governance orientato al mercato – fondato su logiche di efficienza, competizione e *outsourcing* dei servizi da parte della pubblica amministrazione secondo criteri meramente prestazionali – in un contesto di "sottofinanziamento strutturale", ha innescato dinamiche di contenimento dei costi, che hanno comportato una "contrazione dei livelli salariali", una "crescente flessibilizzazione numerica, oraria e organizzativa del lavoro" e una maggiore "discontinuità occupazionale". Le ricerche più recenti mostrano, inoltre, che il lavoro nelle cooperative sociali risulta meno "di qualità" di quanto in passato si sia pensato, anche sotto il profilo dell'autonomia, della partecipazione ai processi decisionali e dei carichi di lavoro.

Se all'inizio degli anni Duemila il lavoro nel settore sociale era caratterizzato da salari relativamente bassi, ma da buoni livelli di soddisfazione, oggi il quadro appare più fragile. Il settore è caratterizzato da una forza lavoro più anziana, da una maggiore precarietà, da bassi salari e da un'elevata incertezza, anche in relazione alla riduzione del sostegno pubblico e a un più generale peggioramento delle condizioni del lavoro (Musella, Verde, 2024).

Al secondo approccio sviluppatosi in letteratura va certamente riconosciuto il merito di aver attribuito, nello studio del lavoro nelle cooperative sociali, un ruolo centrale all'analisi del contesto. Come sottolinea Marocchi (2024), per comprendere il mondo del lavoro nella cooperazione, è necessario considerare congiuntamente tre dimensioni: quella dei lavoratori, quella delle organizzazioni e quella del contesto. Un'analisi che si concentri esclusivamente sui lavoratori – ad esempio, sulla loro motivazione – rischia di risultare parziale se non viene inserita in un quadro più ampio, caratterizzato da risorse inadeguate e da un sistema di welfare che opera in modo emergenziale e discontinuo.

A partire da questa prospettiva, il presente contributo intende arricchire la letteratura sul lavoro nelle imprese sociali, con un'analisi delle condizioni lavorative degli occupati nelle cooperative sociali della Toscana, considerando preliminarmente il contesto organizzativo – anche in confronto con il settore privato e con gli altri enti non profit – e il contesto esterno in cui esse operano, con specifico riferimento alle modalità di affidamento degli appalti pubblici nella regione.

—— Il contesto organizzativo: numerosità e caratteristiche delle cooperative sociali

Il numero di cooperative sociali operanti in Toscana può essere quantificato ricorrendo a diverse fonti di dati, relative sia al settore delle imprese che a quello del non profit. L'Albo regionale delle cooperative sociali, istituito con la Legge regionale 31 ottobre 2018, n. 58, riporta per il 2023 un totale di 525 cooperative iscritte. La maggioranza è di tipo a) (277

unità), seguite da quelle di tipo b) (174 unità), con una presenza più limitata di cooperative iscritte a entrambe le sezioni e di consorzi, la cui base sociale è costituita per almeno il 70% da cooperative iscritte all'Albo¹. Secondo l'archivio Asia imprese dell'Istat, nel 2021, le cooperative sociali attive nella regione erano 605, pari allo 0,2% del totale delle imprese. I dati Asia relativi alle istituzioni non profit indicano, invece, la presenza di 629 cooperative sociali.

Le cooperative con sede legale in Toscana risultano avere 1.710 unità locali distribuite sul territorio regionale. Le sedi

legali sono prevalentemente localizzate nell'area centrale della regione, lungo la fascia costiera e nei principali Comuni capoluogo di provincia. Tuttavia, rapportando il numero di cooperative alla popolazione residente, emerge una maggiore incidenza nelle aree interne appenniniche e nelle zone rurali del Sud della regione, territori meno coperti da servizi pubblici o da operatori di mercato, dove esse svolgono una funzione di presidio socioeconomico. Le unità locali presentano una diffusione territoriale più capillare rispetto alle sedi legali e, rapportate alla popolazione, anch'esse mostrano una presenza significativa nelle aree interne e rurali.

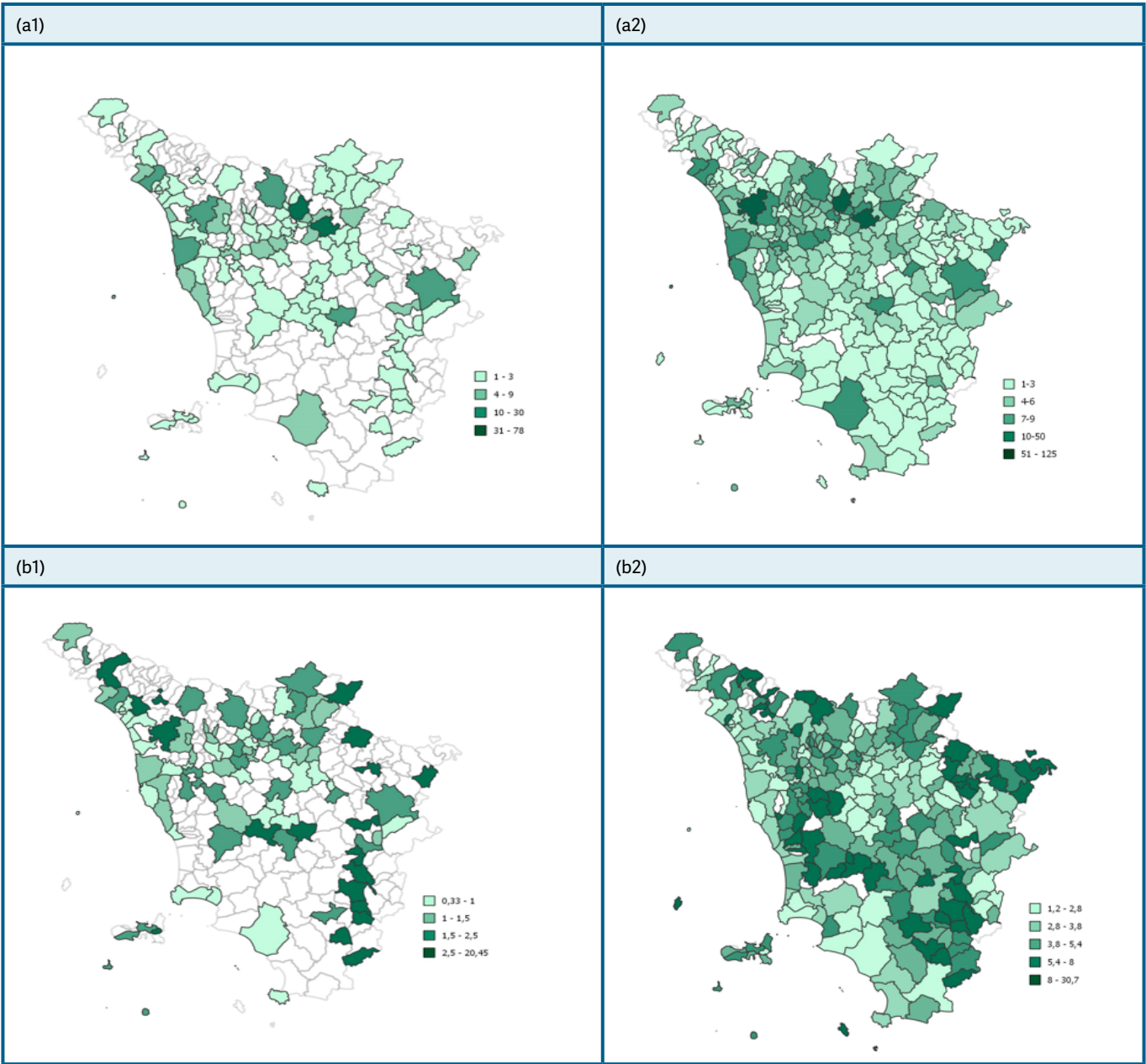


Figura 1 – Numero di imprese (a1), numero di unità locali (a2), imprese ogni 10mila abitanti (b1) e unità locali ogni 10mila abitanti (b2) per Comune - Anno 2023. Fonte: Albo regionale cooperative sociali 2023, Asia imprese e UL Istat 2021

¹ Come è noto, la Legge 8 novembre 1991, n. 381 prevede due tipi di cooperative, quelle di tipo a), che si occupano della gestione di servi-

zi sociosanitari ed educativi, e quelle di tipo b), che operano nello svolgimento di attività diverse – agricole, industriali, commerciali o di servi-

zi – finalizzate all’inserimento lavorativo di persone svantaggiate.

L'incrocio dei dati dell'Albo regionale con quelli di Asia² permette di conoscere i settori d'intervento. Le cooperative di tipo a) si concentrano prevalentemente nei settori della sanità e del sociale (67%) e dell'istruzione (24%). Nella sanità e nel sociale, in particolare, il 63% eroga servizi di assistenza sociale non residenziale, mentre il 35% servizi di assistenza residenziale. Le cooperative di tipo b), invece, offrono principalmente servizi alle imprese (49%)

Cooperative sociali di tipo a)	
Sanità e sociale	67
di cui assistenza sociale non residenziale	63
di cui assistenza sociale residenziale	35
di cui assistenza sanitaria	2
Istruzione	24
Arte, sport, spettacolo	3
Altri servizi	6
Totale	100
Cooperative sociali di tipo b)	
Servizi imprese	49
Pubbliche utilità	11
Manifattura	7
Sanità e sociale	9
Altri servizi	6
Alloggio e ristorazione	5
Commercio	4
Costruzioni	3
Altro	6
Totale	100

Tabella 1 – I settori di intervento – Toscana – Anno 2023. Valori %.

Nota: In tutte le tabelle presenti in questo contributo, i valori percentuali sono riportati arrotondati all'intero. Fonte: Albo regionale cooperative sociali 2023 e Asia imprese Istat, 2021

e, in misura minore, operano nelle pubbliche utilità (11%). In tali ambiti, le attività più diffuse riguardano la cura e manutenzione di edifici e del paesaggio (62%), la raccolta, il trattamento e lo smaltimento dei rifiuti (19%) e i servizi di supporto alle funzioni d'ufficio (17%).

Le cooperative sociali si contraddistinguono per una dimensione occupazionale mediamente superiore rispetto al resto del tessuto produttivo toscano, dominato da micro, piccole e medie imprese. In particolare, il 27% delle cooperative sociali conta oltre 50 addetti, mentre il 60% ne impiega almeno 10, condizione che riguarda appena il 4% delle imprese toscane. Anche le imprese che operano nei settori principali di intervento delle cooperative sociali presentano dimensioni aziendali molto più contenute rispetto ad esse³.

	Ricavi per addetto	Costi (diversi dal personale) per addetto	Valore aggiunto per addetto
Cooperative sociali	37.220	15.451	21.646
Cooperative sociali di tipo a)	30.000	7.750	22.077
Cooperative sociali di tipo b)	30.414	9.895	20.531
Imprese	188.990	141.112	49.230
Imprese nei settori principali in cui operano le coop. tipo a)	61.680	27.588	34.033
Imprese nei settori principali in cui operano le coop. tipo b)	109.469	58.068	51.105

Tabella 3 – Ricavi, costi e valore aggiunto medi per addetto (euro) – Toscana – Anno 2023. Fonte: Albo regionale cooperative sociali 2023, Asia imprese e frame Istat, 2021. Nota: I valori riferiti al complesso delle cooperative sociali comprendono anche le cooperative plurime e i consorzi, non riportati separatamente in tabella

	Cooperative sociali	Cooperative soc. di tipo a)	Cooperative soc. di tipo b)	Imprese	Imprese nei settori principali in cui operano le coop. tipo a)	Imprese nei settori principali in cui operano le coop. tipo b)
0-1 addetti	8	9	7	61	81	63
2-3 addetti	7	5	12	22	11	18
4-5 addetti	11	12	10	7	4	7
6-9 addetti	14	15	16	6	2	5
10-19 addetti	15	14	16	3	1	4
20-49 addetti	18	20	14	1	1	2
50-99 addetti	11	11	12	0	0	1
100-249 addetti	9	9	8	0	0	0
250+	7	5	5	0	0	0
Totale	100	100	100	100	100	100

Tabella 2 – Distribuzione delle cooperative sociali e delle imprese per classi di addetti – Toscana – Anno 2023. Valori %. Fonte: Albo regionale cooperative sociali 2023 e Asia imprese Istat, 2021

² Su 525 cooperative sociali iscritte all'Albo regionale del 2023, 420 risultano presenti nell'archivio Asia imprese dell'Istat relativo al 2021.

³ L'elevata concentrazione di imprese non cooperative nelle classi con

meno addetti è dovuta anche alla presenza di imprese individuali e lavoratori autonomi, quali professionisti e artigiani, assenti per loro natura tra le cooperative sociali.

L'integrazione dell'Albo regionale con i dati di Asia frame dell'Istat consente di analizzare alcune delle principali variabili economiche. In termini di ricavi, emerge un divario rilevante tra cooperative sociali e imprese, divario che si ridimensiona considerevolmente qualora il confronto venga circoscritto alle imprese operanti nei medesimi settori di intervento delle cooperative. I ricavi per addetto si attestano, in media, a 30mila euro per le cooperative di tipo a) e a 30.414 euro in quelle di tipo b) contro rispettivamente 61.680 e 109.469 euro per le imprese.

Il differenziale tra cooperative e imprese si contrae anche esaminando il valore aggiunto per addetto: 21.646 euro le prime, 49.230 euro le seconde. Questo scarto, più contenuto, è riconducibile alla marcata differenza nei costi diversi dal personale, che nelle cooperative ammontano a 15.451 euro per addetto a fronte dei 141.112 euro delle imprese. Tale differenza permane anche nel confronto con le imprese operanti nei medesimi settori di attività delle cooperative, segnalando una diversa struttura dei costi non legati al personale.

Il contesto esterno: la partecipazione alle gare pubbliche d'appalto

L'affidamento di servizi da parte delle amministrazioni non è soltanto uno strumento di acquisto, ma anche una leva attraverso cui perseguire obiettivi sociali, tanto nella definizione dell'oggetto del contratto quanto nei criteri di selezione (Furneaux, Barraket, 2014).

Gli Open Data ANAC della Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici (BDNCP), incrociati con l'Albo regionale delle cooperative sociali, consentono di restituire un quadro analitico delle modalità di partecipazione⁴ alle procedure di affidamento, offrendo così una lettura del contesto esterno in cui le cooperative sociali operano.

In questo contesto, anche il quadro normativo di riferimento è cambiato a metà del periodo osservato: dal d.lgs. 50/2016 si è passati nel 2023 al d.lgs. 36/2023, che per i servizi sociali ha rafforzato l'obbligatorietà dell'offerta economicamente più vantaggiosa

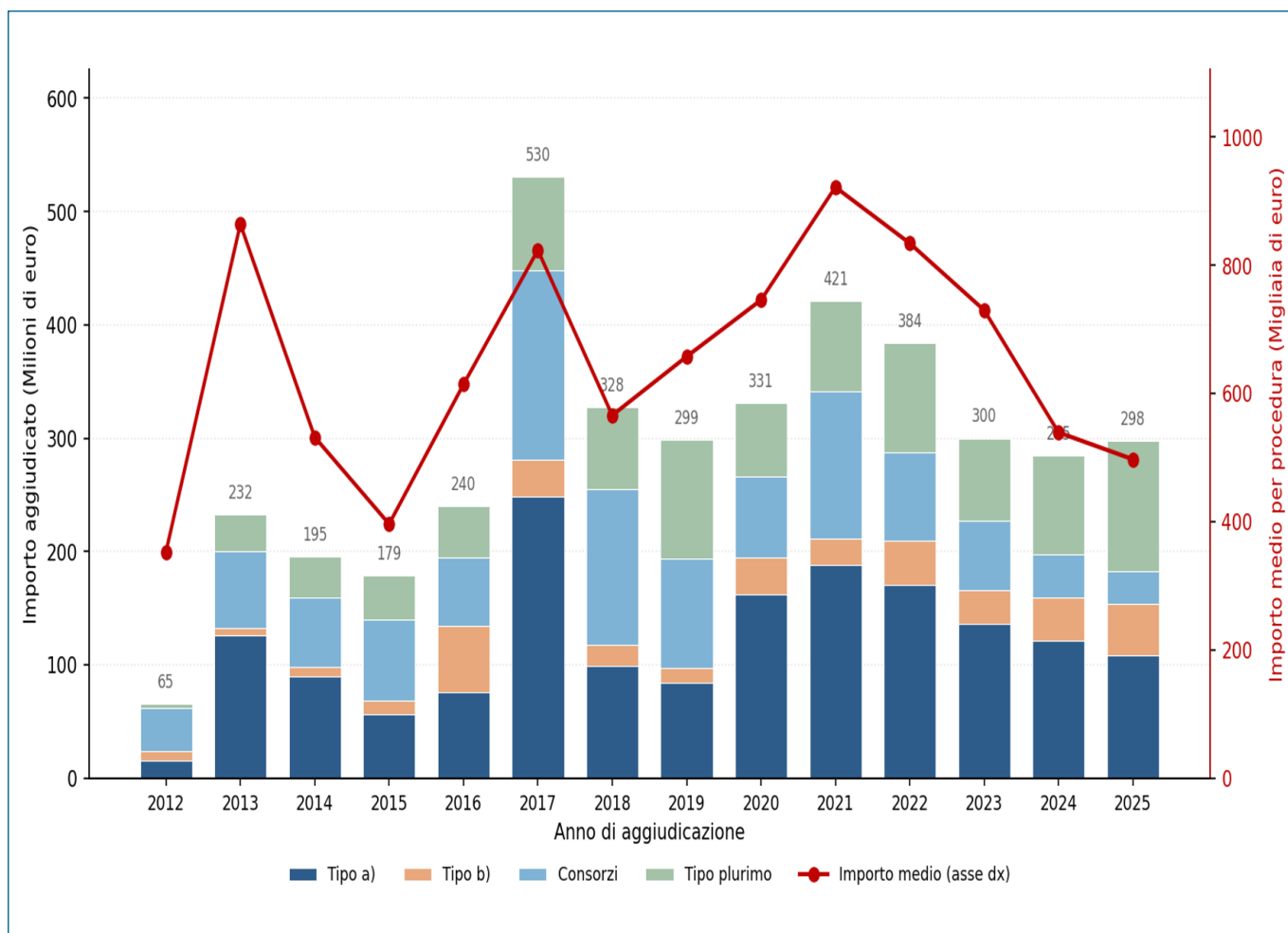


Figura 2 – Andamento dei volumi aggiudicati per tipologia di cooperativa, sopra la soglia dei 40.000 euro – Periodo 2012-2025. Fonte: Open Data ANAC, Albo regionale cooperative sociali 2023⁶

⁴ L'analisi si basa sulle aggiudicazioni registrate in BDNCP nel periodo 2012-2025. L'unità di osservazione è l'aggiudicazione (al netto delle eventuali repliche dovute a lotti figli di accordi quadro). Il calcolo dei ribassi medi è limitato agli affidamenti competitivi e non considera i lotti figli di accordi

di quadro. Per le tabelle e le figure che includono il 2024 e il 2025 l'analisi è limitata alle aggiudicazioni di importo pari o superiore a 40.000 euro: dall'introduzione obbligatoria del PAD (Piattaforma Approvvigionamento Digitale) nel gennaio 2024 BDNCP ha, infatti, registrato un aumen-

to di tre-quattro volte nel volume di affidamenti sotto-soglia comunicati, prevalentemente diretti, che non riflette un'effettiva crescita dell'attività, ma il completamento della copertura delle comunicazioni obbligatorie; il filtro sopra-soglia garantisce la comparabilità temporale.

come criterio di aggiudicazione e l'inserimento di clausole sociali nei bandi, con implicazioni non ancora del tutto assestate per gli enti del Terzo settore (Santuari, 2025)⁵.

Tra le cooperative sociali presenti nell'Albo regionale al 2023, il 50% risulta aggiudicataria di almeno una procedura di appalto nel periodo 2012-2025; la metà restante non compare mai tra gli aggiudicatari nell'arco di quattordici anni. È un esito atteso per le cooperative di tipo b), che operano anche su committenza privata, mentre per quelle di tipo a) può verosimilmente segnalare la presenza nell'Albo di unità di fatto inattive. Nello stesso periodo, il valore totale delle gare aggiudicate è di circa 4,5 miliardi di euro (circa 320 milioni all'anno), per un importo medio di 640.000 euro. Si tratta, per il 97% dei casi, di procedure di acquisto di servizi. Considerando le sole aggiudicazioni sopra la soglia dei 40.000 euro, tra il 2012 e il 2025 il valore complessivo cresce di circa 4,6 volte (da 65 a 298 milioni di euro) e il numero di procedure aggiudicate di circa 2,5 volte (da 244 a 614). Questo vale per tutte le tipologie di cooperative, ma in particolare per quelle di tipo a) e di tipo plurimo. Le prime, assieme ai consorzi, sono anche quelle che aggiudicano le gare di maggiore importo, concentrate prevalentemente nel biennio 2017-2018 (servizi di accoglienza a cittadini stranieri richiedenti asilo per circa 220 milioni di euro), nel 2013 e nel periodo 2020-2022 (affidamento in convenzione di RSA, per circa 280 milioni di euro).

La maggior parte delle aggiudicazioni delle cooperative sociali toscane, il 59%, è di procedure avviate da stazioni appaltanti degli enti locali. Una quota rilevante è anche quella delle procedure avviate dagli enti del servizio sanitario (22%), mentre il 14% delle procedure aggiudicate è avviato da soggetti di altra natura, pre-

valentemente ricadenti nella tipologia delle società partecipate o ex-municipalizzate. Solo il 5% delle procedure è avviato da stazioni appaltanti di amministrazioni centrali. Le cooperative di tipo b), pur rivolgendosi in larga parte a procedure avviate da enti locali, registrano, rispetto a quelle di tipo a) e ai consorzi, una minor quota di affidamenti in ambito sanitario (il 4%) e, di converso, una maggior quota di affidamenti da parte di società partecipate (il 29%).

Questo si riflette naturalmente anche nell'ambito settoriale delle procedure di cui sono aggiudicatarie. Infatti, mentre le cooperative di tipo a) e i consorzi operano principalmente nei settori dell'assistenza sanitaria e sociale (54%) e in quello dell'istruzione e formazione (21%), le cooperative di tipo b) mostrano un profilo settoriale decisamente più frastagliato con una più bassa quota di interventi in ambito socio-sanitario e di istruzione (16%), una quota rilevante nei servizi ambientali (32%) e quote piccole, ma non trascurabili, nei servizi logistici, di ristorazione e di reclutamento.

Le procedure delle quali sono aggiudicatarie le cooperative sociali toscane presentano anche caratteristiche della fase di affidamento che si discostano da quelle dell'universo dei contratti di acquisto di servizi del territorio regionale e nazionale. In particolare, sia le cooperative di tipo a) e i consorzi che quelle di tipo b) registrano quote più alte di aggiudicazione di procedure di tipo competitivo (29% per il complesso delle cooperative sociali contro il 21% del complesso nazionale dei servizi) e, soprattutto, quote significativamente minori di affidamento diretto (36% contro il 51% a livello nazionale).

Inoltre, guardando alla media aritmetica dei ribassi di aggiudicazione calcolata sugli affidamenti di tipo competitivo, emerge

	Tipo a)+consorzi	Tipo b)	Totale
Natura della stazione appaltante			
Amm.ni centrali	6	2	5
Enti locali	57	65	59
Enti del SSN	29	4	22
Altri	8	29	14
Totale	100	100	100
Settore della procedura			
Sociali e sanitari	54	13	41
Istruzione e formazione	21	3	15
Ambientali e di pulizia	6	32	15
Ristorazione	2	6	3
Reclutamento	1	3	1
Logistica	1	6	3
Altri	5	12	7
n.c.	10	25	15
Totale	100	100	100

Tabella 4 – Distribuzione per natura della stazione appaltante e settore delle procedure aggiudicate dalle cooperative sociali toscane, sopra la soglia dei 40.000 euro – Periodo 2021-2025. Valori %. Fonte: Open Data ANAC, Albo regionale cooperative sociali 2023, Asia/Aida⁷

⁵ A queste previsioni si affiancano altre fonti normative complementari. In particolare, la Legge 381/1991 sulla disciplina delle cooperative sociali – che all'art. 5 prevede la possibilità di affidamenti riservati alle cooperative di tipo b) sotto-soglia comunitaria – e degli strumenti di amministrazione condivisa introdotti dal Codice del Terzo settore (d.lgs. 117/2017, artt. 55-57), riconosciuti dalla

Corte costituzionale come componente del rapporto fra pubblica amministrazione ed enti del Terzo settore (sent. n. 131/2020).

⁶ Gli istogrammi rappresentano l'importo complessivo aggiudicato per anno (in milioni di euro), suddiviso per tipologia di cooperativa; il valore sopra ciascun istogramma riporta l'importo totale annuo. La linea rossa mostra l'importo medio per pro-

cedura (in migliaia di euro, asse destro). Si osserva un pattern ciclico: gli anni di picco dei volumi (2017, 2021) corrispondono anche ai massimi dell'importo medio per procedura, segno che in tali esercizi si concentrano poche aggiudicazioni di importo unitario maggiore. La distribuzione per tipologia è calcolata al netto delle cooperative non classificate nell'Albo regionale.

	Tipo a)+consorzi	Tipo b)	Tutte le coop. sociali	Servizi-Toscana	Servizi-Italia
Procedura di scelta del contraente					
Negoziante	27	17	25	23	17
Competitive (aperte e ristrette)	29	30	29	27	21
Affidamento diretto	32	47	36	38	51
Adesione	11	5	9	11	10
Altre	1	1	1	1	1
Totale	100	100	100	100	100
Criterio di aggiudicazione					
Massimo ribasso	45	43	45	40	35
Offerta economicamente più vantaggiosa	17	11	15	15	10
Non classificato	38	46	40	45	55
Totale	100	100	100	100	100
Localizzazione dell'impresa					
Altra regione	4	41	13	17	19
Stessa regione, altra provincia	43	25	38	36	24
Stessa provincia	53	34	49	47	57
Totale	100	100	100	100	100
Ribassi e numero di offerte					
Media dei ribassi (%)	15,7	14,7	14,6	14,0	14,9
Numero medio di offerte	2,5	3,0	2,5	2,5	2,7

Tabella 5 – Procedura, criterio, localizzazione e ribassi delle procedure di affidamento aggiudicate delle cooperative sociali toscane, sopra la soglia dei 40.000 euro – Periodo 2021-2025. Valori %. Fonte: Open Data ANAC, Albo regionale cooperative sociali 2023, Asia/Aida. Nota: La colonna "Tutte le coop. sociali" comprende anche le cooperative plurime, i consorzi e le cooperative non classificate nell'Albo regionale, i cui ribassi risultano inferiori a quelli delle due tipologie riportate

che le cooperative sociali ottengono l'aggiudicazione applicando ribassi sostanzialmente in linea con il complesso degli affidamenti di servizi a livello regionale e nazionale (14,6% contro 14% in Toscana e 15% a livello nazionale). Non si registrano, inoltre, sostanziali differenze in termini di numero medio di offerte per procedura aggiudicata, intorno a 2,5 sia per le cooperative sociali sia per il complesso dei servizi. Tale evidenza appare coerente con la struttura della domanda nel settore, caratterizzata dalla prevalenza di servizi non standardizzati per i quali il d.lgs. 36/2023 (art. 108) ha reso obbligatorio il ricorso al criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, riducendo il peso del prezzo nella valutazione delle offerte. La letteratura empirica ha più volte evidenziato come ribassi elevati possano comportare effetti negativi sulla qualità delle prestazioni e sulle condizioni di lavoro (Decarolis, 2014; Fazzi, 2023).

La vicinanza geografica delle cooperative sociali toscane alle stazioni appaltanti è un fattore sicuramente rilevante ai fini dell'affidamento delle procedure. Questo vale soprattutto per le cooperative di tipo a) e per i consorzi che si aggiudicano contratti di servizi per il 53% da stazioni appaltanti localizzate nello stesso comune o nella stessa provincia. Tuttavia, queste caratteristiche sono pienamente in linea, se non addirittura sovrapponibili, con quelle dell'universo di contratti di servizi regionali e nazionali. Al contrario, gli affidamenti che vanno a cooperative sociali di tipo b) sono caratterizzati da una quota di contratti stipulati con stazioni appaltanti di altre regioni decisamente

più alta (il 41%). Nel complesso la quota di affidamenti che le cooperative sociali aggiudicano fuori regione è pari al 13%, con le quote più rilevanti in Lombardia (27%) e in Veneto (21%). Proprio in Lombardia le cooperative sociali toscane ottengono la quota maggioritaria anche in termini di importo, aggiudicando, dunque, gare di importo maggiore (front office e back office, portierato per aziende sociosanitarie).

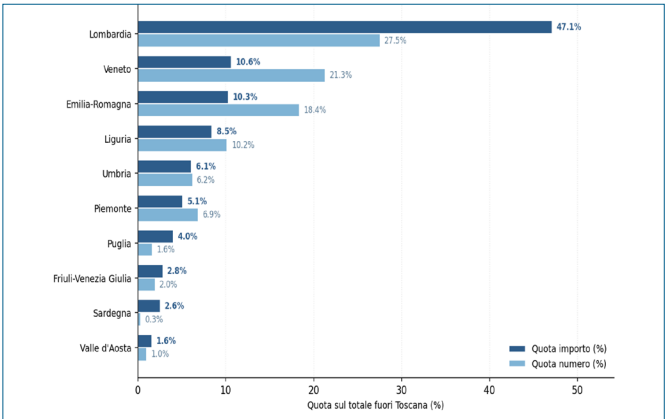


Figura 3 – Aggiudicazioni fuori regione delle cooperative sociali toscane, sopra la soglia dei 40.000 euro – Periodo 2021-2025. Fonte: Open Data ANAC, Albo regionale cooperative sociali 2023, Asia/Aida⁸

7 Aggregazione doc-style. La macro-categoria "Altri" della natura della stazione appaltante include università, concessionari di pubblici servizi e altre tipologie.

8 Limitatamente alle regioni con quota di importo pari o superiore all'1%.

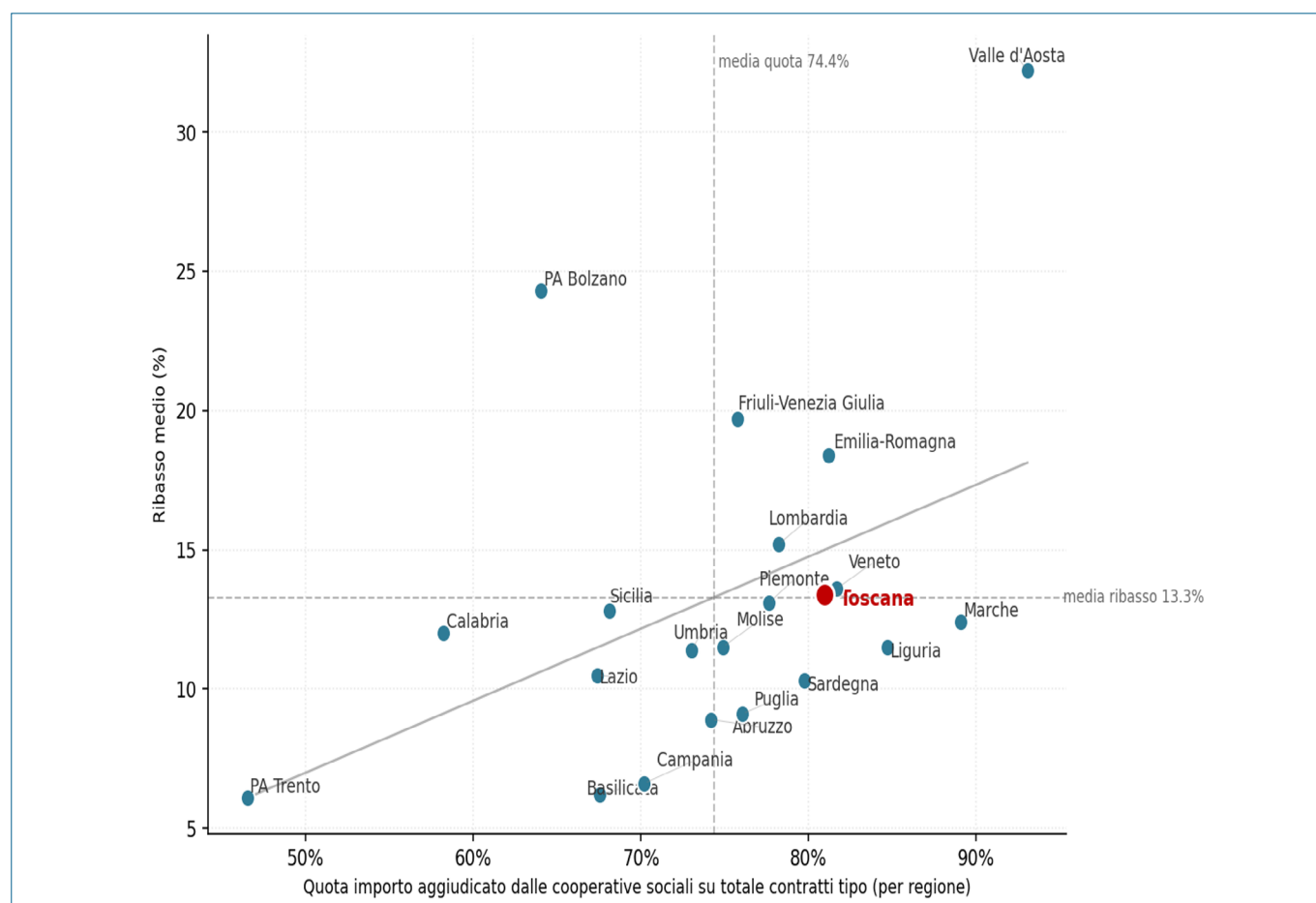


Figura 4 – Quota importo aggiudicato dalle cooperative sociali sul totale dei contratti tipo e ribasso medio di aggiudicazione, per regione, sopra la soglia dei 40.000 euro – Periodo 2021-2025. Fonte: Open Data ANAC, Albo regionale cooperative sociali 2023, Asia/Aida¹⁰

Limitando l'analisi all'insieme dei contratti riferibili a un "contratto tipo", definito sulla base delle caratteristiche osservate dei contratti aggiudicati dalle cooperative sociali toscane nel periodo 2021-2025⁹, le cooperative sociali toscane mostrano maggior successo in termini di aggiudicazione rispetto a quanto accade in media nel resto delle regioni italiane. Un confronto di maggior dettaglio con le altre regioni evidenzia come in Toscana – così come in diverse regioni confinanti e del Nord Italia – le cooperative sociali si collocano al di sopra della media nazionale in termini di quota importo di affidamenti su contratti tipo. Emerge, inoltre, una correlazione positiva tra la concentrazione di importi in capo al settore delle cooperative sociali e i ribassi in fase di aggiudicazione, a segnalare che le cooperative hanno particolare successo dove è presente una maggior competizione sul prezzo. Nel caso della Toscana la concentrazione di importi in capo al settore delle cooperative sociali non pare però associata a ribassi superiori alla media nazionale, come nel caso di Emilia-Romagna, Friuli-Venezia Giulia, Piemonte, Lombardia e Valle d'Aosta.

Il quadro complessivo della competitività del mercato delle procedure di affidamento aggiudicate dalle cooperative sociali

toscane sopra la soglia dei 40.000 euro mostra, dopo l'entrata in vigore del d.lgs. 36/2023, il sovrapporsi di due fenomeni distinti, che vanno tenuti separati nella lettura. Il primo è la riduzione del peso delle procedure competitive: la quota di aggiudicazioni ottenute con procedure aperte, ristrette o negoziate scende dal 68% al 43% del totale, a fronte di un'espansione dell'affidamento diretto dal 22% al 48% (figura 5, pannello A). Va però sottolineato che le soglie alte per l'affidamento diretto non sono un'innovazione del d.lgs. 36/2023: erano già state innalzate temporaneamente dai Decreti "Semplificazioni" del 2020-2021, regime poi consolidato in via stabile dal nuovo Codice. La discontinuità che si osserva nei dati BDNCP, a partire dal 2024, è, di conseguenza, attribuibile in larga misura all'entrata in vigore dell'obbligo PAD nel gennaio 2024, che ha portato in superficie comunicazioni che prima non venivano formalizzate, più che a una vera modifica delle regole di mercato.

Il secondo fenomeno riguarda il segmento residuo delle aggiudicazioni che restano competitive (figura 5, pannelli B e C), e va letto nelle sue due dimensioni distinte. Sul piano dell'intensità competitiva, sia il numero medio di offerenti per procedura (da 2,6 a 2,3) sia il ribasso medio di aggiudicazione (dal 15,1% al 13,1%)

⁹ Si tratta di contratti di acquisto servizi, con amministrazioni locali come stazioni appaltanti, inclusi nei settori "Servizi di istruzione e formazione", "Altri servizi di comunità, sociali e perso-

nali" e "Servizi sanitari e di assistenza sociale".

¹⁰ La quota è calcolata sul totale dei contratti tipo, ovvero i contratti di servizi (categoria S) affidati da enti locali con CPV nei settori dei servi-

zi sociali, sanitari e di istruzione (CPV 80, 85, 98). Le linee tratteggiate indicano le medie cross-regionali. La Toscana è evidenziata in rosso.

si riducono: meno operatori in ciascuna procedura e minore pressione concorrenziale sul prezzo. Sul piano dell'approccio valutativo, invece, la quota di aggiudicazioni con criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, calcolata sul totale di quelle con criterio classificato, passa dal 6% pre-riforma a oltre la metà delle procedure post-riforma (55%): un salto netto, coerente con il rafforzamento dell'obbligatorietà dell'OEPV per i servizi sociali introdotto dall'art. 108 del d.lgs. 36/2023. I due piani non si compensano: il calo dell'intensità competitiva non è una conseguenza meccanica del passaggio all'OEPV, e l'aumento dell'OEPV non è di per sé indicatore di maggiore o minore competizione. Nel complesso i segnali coincidono, dunque, verso un mercato meno competitivo nella forma e meno aggressivo nella sostanza, con un riorientamento della valutazione delle offerte verso le componenti qualitative – un esito che potrebbe corrispondere alle finalità esplicite del nuovo Codice (qualità delle prestazioni, condizioni di lavoro), ma che merita di essere monitorato nel tempo per capire se si tradurrà in una maggiore vivacità del mercato o, al contrario, in un consolidamento del settore con ridotto turnover degli operatori.

Il lavoro nelle cooperative sociali

Il numero di addetti impiegati nelle cooperative sociali toscane ammonta a 32.500 su base annua¹¹. Gli addetti delle cooperative sociali di tipo a) rappresentano il 33% del totale degli addetti delle imprese nei settori principali in cui operano (sanità, sociale e istruzione), quasi l'80% degli addetti in imprese che svolgono assistenza sociale non residenziale e il 71% di quelli in imprese che offrono assistenza sociale residenziale. Sebbene più contenuto, il peso occupazionale delle cooperative di tipo b) risulta, comunque, significativo nei settori in cui operano maggiormente, ossia i servizi alle imprese e le pubbliche utilità. I loro addetti rappresentano in media il 9% del totale, quota che sale al 14% nei servizi per edifici e paesaggio, e al 13% per le attività di raccolta, trattamento e smaltimento dei rifiuti. Complessivamente, gli addetti delle cooperative sociali costituiscono oltre la metà (54%) dell'occupazione totale all'interno delle istituzioni non profit regionali. I dati dell'Albo regionale, incrociati con quelli di Asia occupazione, del Sistema Informativo Lavoro e delle dichiarazioni dei

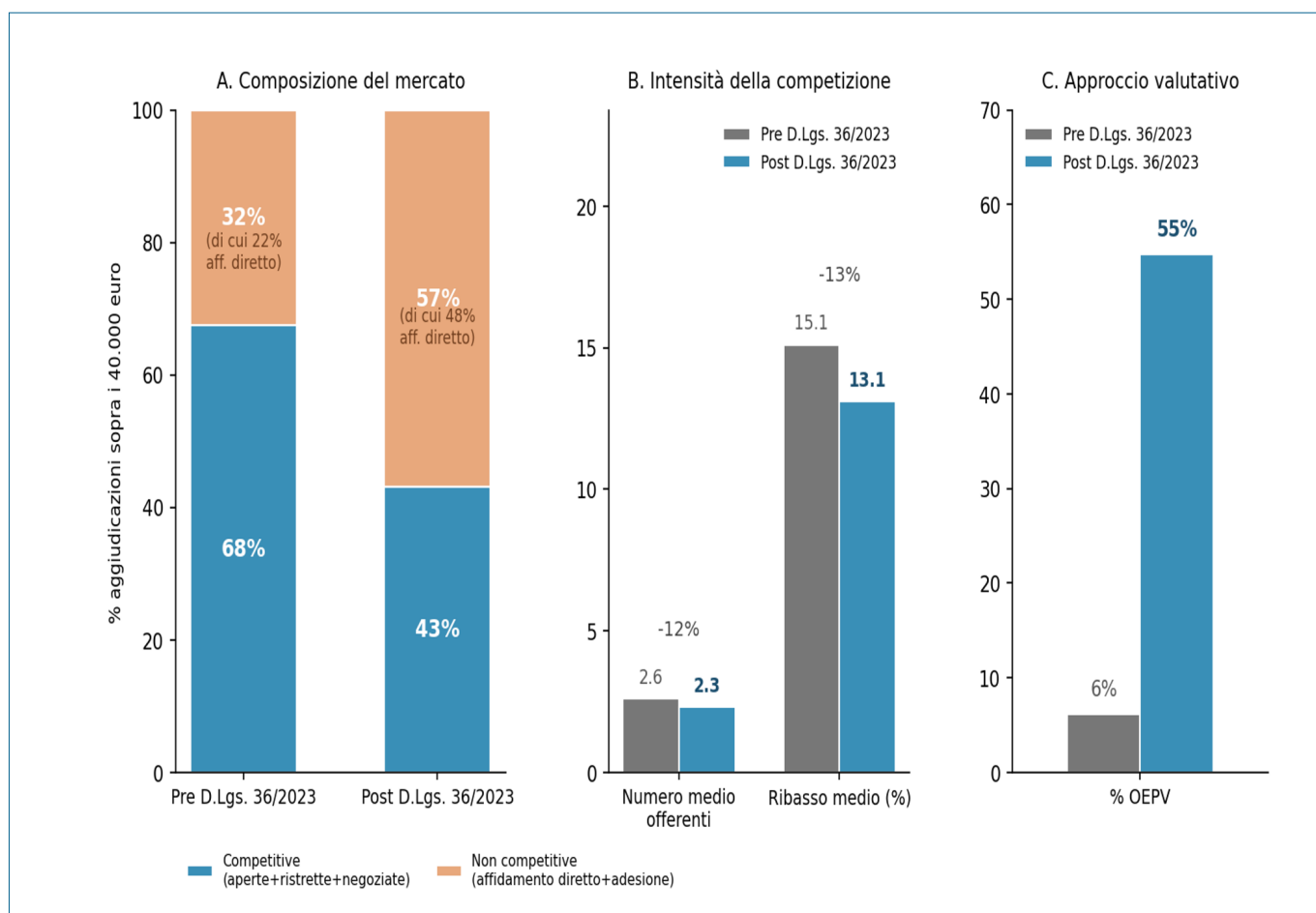


Figura 5 – Competitività del mercato delle procedure di affidamento per servizi sociali pre/post d.lgs. 36/2023 (cooperative sociali toscane, sopra la soglia dei 40.000 euro). Fonte: Open Data ANAC, Albo regionale cooperative sociali 2023. Pannello A: composizione del mercato per tipo di procedura (competitive vs non competitive, con quota di affidamento diretto evidenziata). Pannello B: numero medio di offerenti e ribasso medio sulle aggiudicazioni competitive. Pannello C: percentuale di aggiudicazioni con criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, calcolata sul totale dei criteri classificati

¹¹ Il dato esprime il numero medio annuo di posizioni lavorative, calcolato tenendo conto della presenza di ciascun lavoratore nei diversi mesi dell'anno. Se, invece, si conteggiano tutti i lavora-

tori presenti nel corso dell'anno, senza ponderare per il numero di mesi lavorati, il totale degli addetti nelle cooperative sociali sale a circa 54.000. Gli addetti delle cooperative sociali iscritte all'Albo

regionale e incrociate con Asia risultano 29.100. Nelle cooperative sociali di tipo a) gli addetti sono 14.700, in quelle di tipo b) sono 6.500, nelle plurime sono 7.300 e 600 sono quelli dei consorzi.

redditi permettono di delineare le caratteristiche sociodemografiche, le condizioni contrattuali e retributive degli occupati delle cooperative sociali toscane.

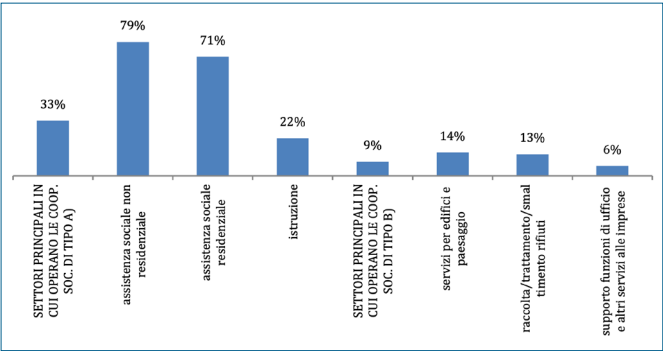


Figura 6 – Addetti delle cooperative sociali in rapporto al totale degli addetti delle imprese per settore di attività – Toscana – Anno 2023. Fonte: Albo regionale cooperative sociali 2023, Asia imprese e istituzioni non profit Istat, 2021

La distribuzione per genere riflette i settori di attività in cui le cooperative operano e la maggior presenza femminile in quelli sanitari, sociali e educativi. Nelle cooperative di tipo a), si registra una netta prevalenza di donne (84%), anche in misura superiore alle imprese operanti nei medesimi settori (74%) e alle altre istituzioni non profit (66%). Nelle cooperative di tipo b), la composizione per genere rispecchia più da vicino quella delle imprese, con una presenza maschile più elevata.

Anche la nazionalità, l'età e il titolo di studio degli occupati variano in funzione della tipologia di cooperativa¹². Le cooperative di tipo b) impiegano con maggiore frequenza soggetti svantaggiati nel mercato del lavoro, soprattutto individui over 50 o con basso livello di istruzione, con un'incidenza superiore

rispetto sia alle imprese sia alle istituzioni non profit. Nelle cooperative di tipo a), invece, gli occupati tendono a essere più giovani rispetto a quelli del non profit e a quelli delle imprese.

La distribuzione per qualifica degli avviamenti al lavoro, ossia la composizione dei nuovi rapporti di lavoro avviati nel corso dell'anno tra le diverse qualifiche, riflette sia le caratteristiche personali sia la specificità dei settori di attività. Nelle cooperative sociali di tipo a) le assunzioni in professioni intellettuali e tecniche avvengono con una frequenza significativamente superiore rispetto al complesso delle imprese. Al contrario, nelle cooperative di tipo b) gli avviamenti sono maggiormente concentrati nelle professioni non qualificate.

Per quanto riguarda le condizioni contrattuali, le cooperative sociali presentano un'incidenza decisamente elevata di contratti a tempo parziale (75%), in misura più marcata nelle cooperative di tipo a) rispetto a quelle di tipo b), e nettamente superiore rispetto alle imprese (35%) e alle istituzioni non profit (44%). Il divario si conferma, seppur meno marcato, anche nel confronto con le imprese operanti nei medesimi settori: quelle attive nei settori principali delle cooperative di tipo a) registrano una quota di part-time pari al 67%, mentre quelle dei settori delle cooperative di tipo b) si attestano al 45%, valori in entrambi i casi inferiori a quelli delle cooperative.

Anche l'incidenza dei contratti a tempo determinato risulta più elevata nelle cooperative sociali (35%) rispetto alle imprese (27%). Il confronto con le imprese operanti nei settori di riferimento restituisce un quadro differenziato per tipologia: le imprese attive nei settori principali delle cooperative di tipo a) presentano una quota di tempo determinato (29%) inferiore a quella delle cooperative (34%), mentre le imprese nei settori delle cooperative di tipo b) registrano valori più elevati (41%), superiori anche alle cooperative (38%).

	Cooperative sociali	Cooperative soc. di tipo a)	Cooperative soc. di tipo b)	Imprese	Imprese nei settori principali in cui operano le coop. tipo a)	Imprese nei settori principali in cui operano le coop. tipo b)	Altre istituzioni non profit
Maschio	27	16	56	59	26	54	34
Femmina	73	84	44	41	74	46	66
Italia	84	84	80	81	87	79	89
Altri Paesi	16	16	20	19	13	21	11
15-29 anni	17	19	11	18	17	18	12
30-49 anni	49	51	44	47	49	47	51
50 e più	34	30	45	35	34	35	37
Obbligo	30	21	57	37	15	45	19
Diploma	41	42	35	46	36	44	45
Laurea	29	37	8	17	49	11	36

Tabella 6 – Distribuzione degli occupati per caratteristiche sociodemografiche – Toscana – Anno 2023. Valori %. Fonte: Albo regionale cooperative sociali 2023, Asia occupazione e istituzioni non profit dipendenti Istat, 2021

¹² Si ricorda che nelle cooperative sociali di tipo b) deve esserci almeno il 30% dei lavoratori in situazione di svantaggio. Ai sensi della Legge

68/1999 e dal d.lgs 276/2003, le cooperative sociali di tipo b) possono, inoltre, effettuare convenzioni con le aziende per l'assolvimento degli ob-

blighi assunzionali delle categorie protette, ricevendo una commessa e effettuando la selezione e l'assunzione al posto dell'azienda.

	Cooperative sociali	Cooperative soc. di tipo a)	Cooperative soc. di tipo b)	Imprese
Dirigenti	0	0	0	0
Professioni intellettuali	13	21	0	13
Professioni tecniche	20	31	2	6
Impiegati	8	6	8	8
Professioni qualif. dei servizi	27	31	15	34
Operai specializzati	1	0	2	10
Conduttori e operai semi-spec.	2	1	5	5
Professioni non qualificate	29	10	67	24

Tabella 7 – Distribuzione degli avviamenti al lavoro per tipo di qualifica – Toscana – Anno 2023. Valori %. Fonte: Albo regionale cooperative sociali 2023, Sistema Informativo Lavoro Regione Toscana, 2023

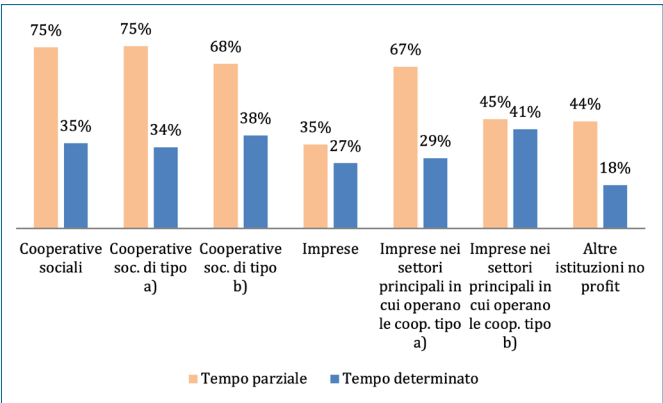


Figura 7 – Distribuzione degli addetti per durata e orario dei contratti di lavoro – Toscana – Anno 2023. Fonte: Albo regionale cooperative sociali 2023, Asia occupazione e istituzioni non profit dipendenti Istat, 2021

Nelle cooperative sociali l'assunzione con contratto a tempo indeterminato risulta, dunque, meno frequente ed è significativamente più diffuso il lavoro a tempo parziale. Ne consegue che una delle principali cause del divario retributivo tra gli occupati nelle cooperative sociali e quelli del resto delle imprese risiede nel minor numero di ore lavorate. Questo divario emerge con chiarezza dall'analisi dei dati fiscali. Ordinando i contribuenti toscani, per reddito da lavoro dipendente crescente e suddividendoli in dieci gruppi di uguale numerosità, i decili, si osserva che i lavoratori delle cooperative sociali, in particolare quelli impiegati in quelle di tipo b), risultano fortemente concentrati nelle fasce retributive inferiori rispetto al complesso dei lavoratori dipendenti.

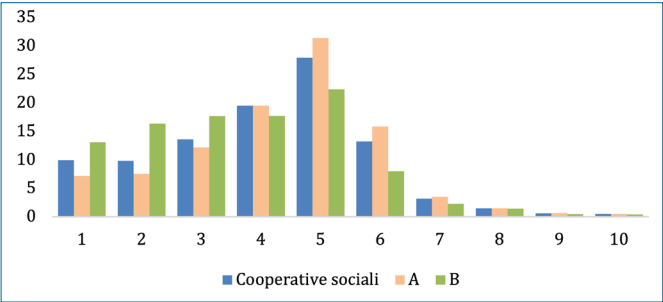


Figura 8 – Distribuzione dei contribuenti delle cooperative sociali per decili di reddito da lavoro dipendente calcolati sul totale dei contribuenti – Toscana – Anno 2023. Fonte: Albo regionale cooperative sociali 2023 e dati fiscali MEF, 2019

I lavoratori delle cooperative di tipo a) dichiarano in media 13.400 euro annui, quelli delle cooperative di tipo b) un valore ancora più basso, pari a 10.630 euro, a fronte dei 19.323 euro dichiarati dal totale dei contribuenti toscani. Nelle cooperative di tipo b) il 25% degli occupati percepisce meno di 5.168 euro l'anno.

Nel mondo della cooperazione sociale, gli stipendi raggiungono, inoltre, raramente livelli elevati. Il 75% dei lavoratori guadagna meno di 17mila euro, mentre nelle altre imprese il 25% supera i 26mila euro. Questo profilo retributivo contribuisce a spiegare la minore disuguaglianza interna osservata tra i lavoratori delle cooperative sociali rispetto a quelli delle imprese, come indicato dal più contenuto rapporto tra il 75° e il 25° percentile della distribuzione dei redditi.

	Cooperative sociali	Cooperative soc. di tipo a)	Cooperative soc. di tipo b)	Imprese
25° percentile (euro)	7.689	9.288	5.168	7.957
Media (euro)	12.466	13.400	10.630	19.323
75° percentile (euro)	17.027	17.509	15.663	25.920
Rapporto 75°/25°	2,2	1,9	3,0	3,3

Tabella 8 – Valori della distribuzione del reddito da lavoro dipendente – Toscana – Anno 2023. Fonte: Albo regionale cooperative sociali 2023 e dati fiscali MEF, 2019

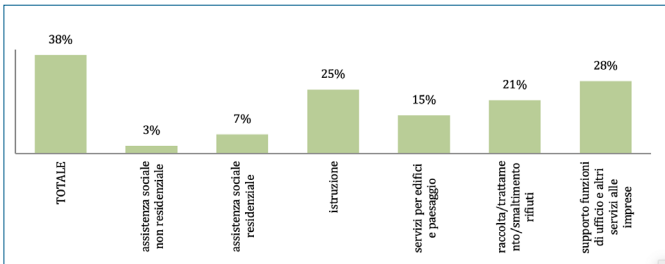


Figura 9 – Differenza tra cooperative sociali e imprese nel rapporto tra salari e stipendi sul valore aggiunto – Toscana – Anno 2023. Fonte: Albo regionale cooperative sociali 2023, Asia imprese e frame Istat, 2021

La distribuzione primaria del valore aggiunto tra i fattori produttivi favorisce, inoltre, il lavoro dipendente molto più nelle cooperative sociali che nel totale delle imprese. In media, salari e stipendi rappresentano il 72% del valore aggiunto nelle cooperative sociali, a fronte del 34% nel totale delle imprese, con un differenziale di 38 punti percentuali, riportato nella figura 9. La differenza rimane elevata anche quando il confronto è effettuato con le imprese operanti nei principali settori di attività delle cooperative sociali.

Conclusioni e implicazioni di policy

Il presente contributo ha analizzato le condizioni lavorative nelle cooperative sociali presenti in Toscana e il contesto organizzativo ed esterno in cui si inseriscono. I risultati delle analisi, condotte integrando varie fonti di dati statistiche e amministrative, consentono di trarre alcune conclusioni di sintesi e di formulare alcune indicazioni di policy.

Con riferimento al contesto organizzativo, l'analisi ha evidenziato come le cooperative sociali toscane rappresentino una componente importante del sistema produttivo regionale, svolgendo una funzione essenziale di presidio, in particolare nelle aree interne e rurali. In termini di addetti, si caratterizzano per una dimensione media più elevata rispetto al resto delle imprese. Sul piano economico, il divario rispetto alle imprese si riduce sensibilmente quando il confronto è limitato ai medesimi settori di attività e quando si considerano indicatori che tengono conto della diversa struttura dei costi.

Per quanto riguarda il contesto esterno, è emerso come una parte rilevante dell'attività delle cooperative sociali sia legata alla committenza pubblica, come dimostrano l'elevata partecipazione alle gare d'appalto e il peso economico delle commesse acquisite. Le modalità di affidamento, caratterizzate da una maggiore incidenza di procedure competitive, delineano un contesto con servizi meno standardizzati e una maggiore rilevanza delle componenti qualitative dell'offerta rispetto ad altri settori. Inoltre, in Toscana, l'aggiudicazione di gare alle cooperative sociali non si associa a ribassi superiori alla media nazionale, diversamente da quanto osservato in altre regioni. Il passaggio al nuovo Codice dei contratti pubblici (d.lgs. 36/2023) ha già prodotto un primo effetto sul segmento competitivo: il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa è diventato prevalente (sui criteri classificati passa dal 6% al 55%), mentre si riducono sia il numero medio di offerenti sia i ribassi di aggiudicazione. Per le cooperative sociali questo nuovo equilibrio offre maggiori margini di valorizzazione delle componenti qualitative dell'offerta. Su un fronte distinto, però, l'ANAC nella Relazione annuale 2025 segnala un profilo di rischio collegato al forte aumento degli affidamenti diretti, talvolta frutto di un frazionamento artificioso degli importi: una dinamica che può indebolire la pressione concorrenziale e tradursi in un mercato meno aperto, senza che a ciò corrisponda necessariamente un guadagno di qualità delle prestazioni (ANAC, 2026).

L'analisi del lavoro nelle cooperative sociali restituisce un quadro intermedio rispetto ai due principali filoni presenti in letteratura. Da un lato, l'evidenza empirica conferma alcuni elementi riconducibili al primo filone, che sottolinea la speci-

ficità del modello cooperativo in termini di equità interna e inclusione. Le cooperative sociali toscane presentano, infatti, una distribuzione dei redditi più equa rispetto alle imprese, con differenziali retributivi contenuti, e mostrano una forte capacità di inclusione lavorativa, in particolare nei confronti delle donne – ampiamente rappresentate nelle cooperative di tipo a) – e dei soggetti più fragili nel mercato del lavoro, soprattutto nelle cooperative di tipo b).

Dall'altro lato, i risultati supportano anche le argomentazioni della cosiddetta “tesi della degenerazione”, mettendo in luce condizioni contrattuali e retributive meno favorevoli rispetto al resto del sistema produttivo. In particolare, l'incidenza del lavoro a tempo parziale – e, in misura minore, di quello a tempo determinato – risulta più elevata sia rispetto alle imprese, sia rispetto alle istituzioni non profit, anche a parità di settore. Ne consegue un livello retributivo mediamente più basso e una presenza maggiore di lavoratori nelle fasce inferiori della distribuzione dei redditi.

Alla luce di queste evidenze, le implicazioni di policy risultano rilevanti. La maggior diffusione di forme contrattuali a orario ridotto e precarie e i bassi livelli retributivi osservati segnalano, infatti, l'esistenza di margini di miglioramento nella qualità del lavoro, anche in considerazione del ruolo centrale che le cooperative sociali svolgono nell'erogazione di servizi di interesse generale.

In questo quadro, la diffusione del lavoro a tempo parziale richiede un'attenzione specifica. Il part-time rappresenta uno strumento fondamentale di conciliazione vita-lavoro, soprattutto in settori caratterizzati da un'elevata presenza femminile, ma dovrebbe riflettere una scelta volontaria e non essere il risultato di vincoli organizzativi o esigenze produttive delle imprese.

In questa prospettiva, appare, dunque, opportuno intervenire per ridurre il part-time involontario e promuovere una maggiore stabilità contrattuale. Considerata anche la rilevanza dell'attività delle cooperative sociali commissionata dal settore pubblico, tali obiettivi possono essere perseguiti anche attraverso interventi sulla disciplina dei contratti, introducendo criteri di aggiudicazione che valorizzino maggiormente la qualità delle prestazioni, la stabilità occupazionale e le condizioni di lavoro. In questa direzione si muove già il nuovo Codice dei contratti pubblici, che ha rafforzato il rispetto della contrattazione collettiva, l'inserimento di clausole sociali nei bandi e il ricorso all'offerta economicamente più vantaggiosa per i servizi sociali. Accanto ai criteri di aggiudicazione, può rilevare anche il modo in cui viene definito l'oggetto dell'affidamento, da cui dipende in parte l'articolazione delle posizioni lavorative necessarie a erogare il servizio: prestazioni frammentate nel tempo e nello spazio tendono a tradursi in impieghi a orario ridotto e discontinuo. Anche la progettazione dei servizi, in questo senso, concorre agli esiti occupazionali degli affidamenti pubblici. Resta da verificare nei prossimi anni se, e in che misura, questo nuovo quadro normativo si tradurrà in un effettivo miglioramento della qualità del lavoro nelle cooperative sociali, condizione necessaria perché esse possano continuare a svolgere il ruolo centrale loro riconosciuto nell'erogazione di servizi di interesse generale.

DOI: 10.7425/IS.2026.03.09

Bibliografia

- ANAC (2026). *Relazione annuale 2025*. Roma, Autorità Nazionale Anticorruzione, presentata al Parlamento il 21 aprile 2026.
- Borzaga, C. (2000). *Capitale umano e qualità del lavoro nei servizi sociali. Un'analisi comparata tra modelli di gestione*. Roma, FIVOL.
- Borzaga, C. & Depedri, S. (2007). Il lavoro nelle cooperative sociali: verso un nuovo modello di relazioni industriali? *Impresa Sociale*, 76(3), pp. 15-33.
- Borzaga, C. (2018). *Cooperative da riscoprire: dieci tesi controcorrente*. Roma, Donzelli Editore.
- Borzaga, C., Salvatori, G. & Bodini, R. (2019). Social and Solidarity Economy and the Future of Work. *Journal of Entrepreneurship and Innovation in Emerging Economies*, 5(1), pp. 37-57.
- Decarolis, F. (2014). Awarding Price, Contract Performance, and Bids Screening: Evidence from Procurement Auctions. *American Economic Journal: Applied Economics*, 6(1), pp. 108-132.
- Dorigatti, L., Iannuzzi, F. E., Piro, V. & Sacchetto, D. (2024). Job Quality in Worker Cooperatives: Beyond Degeneration and Intrinsic Rewards. *British Journal of Industrial Relations*, 62(3), pp. 591-613.
- EURICSE (2023). La cooperazione in Italia: Tratti distintivi e traiettorie di sviluppo. *EURICSE Research Reports*, n. 31. Trento, EURICSE.
- Fazzi, L. (2023). Siamo sicuri ne valga veramente la pena? Amministrazione condivisa e Terzo settore in Italia. *Impresa Sociale*, n. 3.
- Furieux, C. & Barraket, J. (2014). Purchasing Social Good(s): A Definition and Typology of Social Procurement. *Public Money & Management*, 34(4), pp. 265-272.
- Giullari, B. (2024). Le condizioni di lavoro nell'impresa sociale: un tema urgente di rilevanza pubblica. *Impresa Sociale*, n. 2, pp. 19-29.
- Marocchi, G. (2024). Le dimensioni della questione del lavoro nelle cooperative sociali. *Impresa Sociale*, n. 2, pp. 5-9.
- Musella, M. & Verde, M. (2024). L'economia politica e la crisi del lavoro sociale. Spunti di riflessione. *Impresa Sociale*, n. 2, pp. 30-35.
- Santuari, A. (2025). Codice dei contratti pubblici e imprese sociali. Gli spunti da una recente sentenza del TAR Sicilia. *Impresa Sociale*, n. 4.