

## 11. Igiene ambientale

### 11.1. Andamento della conflittualità

Nel corso del 2024, nel settore sono stati proclamati in tutto 122 scioperi dei quali 66 sono stati effettuati e 56 revocati, con una flessione rispetto al 2023 (68 scioperi effettuati a fronte dei 150 proclamati) confermando la tendenza di una generale riduzione delle astensioni.

L'andamento del conflitto nel settore è storicamente condizionato dall'evoluzione di due principali cause di insorgenza: il ritardo nel pagamento delle retribuzioni ai lavoratori (Italia centro-meridionale) e il dumping contrattuale (Italia centro-settentrionale) sotteso all'affidamento in subappalto di molti servizi di raccolta e trattamento dei rifiuti.

L'analisi dei dati relativi del 2024 è in linea con quelli registrati nel periodo post pandemico e ci restituisce un quadro in cui il conflitto nel settore resta per lo più confinato a livello locale (nel settore non sono stati proclamati scioperi nazionali e due soli scioperi - quelli nel gruppo Hera - hanno superato la dimensione regionale).

La distribuzione delle azioni di sciopero conferma la Campania e la Sicilia come i territori dove è stato proclamato il maggiore numero di scioperi con la Campania che ha registrato la proclamazione di 30 scioperi (circa la metà rispetto ai 59 scioperi del 2023, contro i 22 della Sicilia. Segue la Toscana con 16 (in gran numero per la riorganizzazione del servizio e per la mancata applicazione del CCNL dei servizi ambientali), il Lazio con 12, la Puglia con 9 e l'Emilia-Romagna con 7. Stabili gli scioperi in Calabria (6 come lo scorso anno).

Il panorama delle Organizzazioni sindacali attive nel settore è sintetizzato nella tabella che riporta il numero delle proclamazioni effettuate da ciascuna sigla (sono riportate in modo disgiunto le proclamazioni effettuate da più sigle sindacali), la percentuale di proclamazioni effettuate da ciascuna sigla rispetto al totale delle proclamazioni con l'indicazione, in parentesi, del dato registrato nel 2023 e, nell'ultima colonna, la variazione di questo dato dal 2023 al 2024.

*Commissione garanzia scioperi*

<b>Organizzazioni Sindacali</b>	<b>Scioperi proclamati 2024</b>	<b>Incidenza sul totale scioperi 2024 (2023)</b>	<b>Variazione %</b>
<b>FP CGIL</b>	<b>36</b>	<b>19,4 (23,0)</b>	<b>-3,6</b>
<b>UILT</b>	<b>28</b>	<b>15,0 (11,5)</b>	<b>+3,5</b>
<b>FIT CISL</b>	<b>27</b>	<b>14,5 (13,9)</b>	<b>+0,6</b>
<b>FIADEL</b>	<b>26</b>	<b>14,0 (11,5)</b>	<b>+2,5</b>
<b>USB</b>	<b>26</b>	<b>14,0 (3,3)</b>	<b>+10,7</b>
<b>F.I.L.A.S.</b>	<b>8</b>	<b>4,3 (4,8)</b>	<b>-0,5</b>
<b>F.I.A.L.A.S.</b>	<b>7</b>	<b>3,8 (7,2)</b>	<b>-3,4</b>
<b>COBAS Lavoro Privato</b>	<b>7</b>	<b>3,8 (6,7)</b>	<b>-2,9</b>
<b>UGL</b>	<b>7</b>	<b>3,8 (4,3)</b>	<b>-0,5</b>
<b>Altre 9 sigle</b>	<b>14</b>	<b>7,4 (10,0)</b>	<b>-2,6</b>
<b>Totale</b>	<b>186</b>	<b>100%</b>	

Il risultato più evidente è la conferma del ruolo prevalente svolto dalle Organizzazioni firmatarie dei CCNL di settore e dell'Accordo nazionale di regolamentazione (Fp Cgil, Fit Cisl, Uiltrasporti e Fiadel) che, anche in esito alle elezioni delle rappresentanze unitarie svolte - livello nazionale - nel mese di dicembre del 2024, hanno confermato la loro ampia rappresentatività nel settore (la Fp Cgil, con circa il 38% delle preferenze, è risultato il sindacato con il maggior numero di consensi). Tendenza opposta, invece, per i sindacati autonomi che, soprattutto a livello locale, pur in un quadro di sostanziale stabilità, hanno leggermente diminuito la propria incidenza sul numero delle proclamazioni complessive. Un discorso a parte deve essere fatto per USB che segna il più alto incremento, anche assoluto, delle proclamazioni passando dalle 7 registrate nel 2023 (3,3% del totale) alle 27 del 2024 (14% del totale). L'Organizzazione sindacale ha concentrato la sua attività soprattutto in Toscana (12 proclamazioni) dove gode anche di una certa rappresentatività. Per il resto le astensioni proclamate a Torino (3) e nel Lazio (7) hanno ottenuto adesioni non significative; in Campania la federazione locale ha proclamato scioperi con altre Organizzazioni sindacali, ragion per cui non è possibile fare alcuna valutazione in merito alle adesioni. Altre organizzazioni autonome (F.i.a.l.a.s., F.i.l.a.s.) operano prevalentemente in Campania e hanno evidenziato una discreta capacità di raccogliere adesioni alle proprie iniziative di sciopero. Infine, altre sigle Cobas Lavoro privato e Ugl (quest'ultima ha aderito all'Accordo nazionale del 1° marzo 2001) hanno confermato la propria presenza nei territori, seppure con alterni successi in termini di adesioni alle iniziative di sciopero.

## 11.2. Cause di insorgenza dei conflitti

Tra le cause di insorgenza dei conflitti, sono in calo le astensioni proclamate per ritardi nel pagamento delle retribuzioni, in crescita quelle che coinvolgono temi afferenti alla sicurezza mentre sono stabili gli scioperi nelle aziende che effettuano servizi ambientali in subappalto e che, di frequente, applicano contratti peggiorativi rispetto al CCNL di settore. La diffusione degli affidamenti in subappalto e l'applicazione ai lavoratori di una molteplicità di CCNL di diversa estrazione (tra tutti i più diffusi restano il CCNL Pulizie e Multiservizi, CCNL Servizi socio-assistenziali, CCNL Metalmeccanici, CCNL Carta e cartone), costituiscono indubbiamente un fattore dispersivo e richiamano sigle sindacali di diversi comparti, non sempre a conoscenza delle regole di settore e/o disponibili a raccordarsi con le vertenze condotte dalle Organizzazioni firmatarie dell'Accordo; in tutto, considerando anche le azioni che non si sono concretizzate con la proclamazione di scioperi, sono state attive nel settore oltre trenta sigle sindacali. Si conferma, a livello nazionale, la richiesta di maggiori dotazioni e infrastrutture per i servizi di cantiere che, in Campania, hanno costituito quasi il 50% delle cause di insorgenza dei conflitti.

L'attività istruttoria svolta dalla Commissione di garanzia ha confermato che l'origine della mancata puntuale erogazione degli stipendi, nella quasi totalità dei casi esaminati, è da ricondurre al ritardo con cui i Comuni corrispondono i canoni dovuti alle Aziende che effettuano i servizi che, peraltro, ha effetti diretti anche sulla dotazione di mezzi e infrastrutture. È evidente che la puntuale solvenza dell'ente affidante, soprattutto quando i servizi sono affidati a piccole e medie imprese, ha immediati effetti sulla regolarità nei pagamenti delle retribuzioni ai lavoratori e sulla capacità di investimento da parte delle Aziende, sovente costrette a una mera sopravvivenza. Il rincaro dei costi energetici a cui, di sovente, non corrisponde una rinegoziazione dei contratti in essere, è un ulteriore nodo critico per la corretta gestione economica dei servizi, soggetti a rincari che possono essere assorbiti solo rendendo più efficiente il ciclo integrato dei rifiuti; la carenza strutturale dei centri per il trattamento, riciclo e recupero dei rifiuti, che incide maggiormente nelle regioni meridionali, è una problematica risalente nel tempo e che stenta ad avere risposte adeguate.

Nell'Italia settentrionale, invece, la principale causa di insorgenza dei conflitti è costituita dalla sempre più pronunciata frammentazione e segmentazione del servizio, con il massiccio ricorso al subappalto in favore di operatori che offrono mano d'opera a basso costo oppure applicano alle maestranze storiche, protette dalle clausole sociali, contratti peggiorativi; il fenomeno, in continua espansione

consente la realizzazione di rilevanti marginalità e rende inevitabile una ridefinizione dell'organizzazione del servizio con l'affermarsi delle holding che controllano aziende di dimensioni significative che assicurano alla cittadinanza l'erogazione di svariati servizi (igiene ambientale, energia, gas, acqua, servizi sociali). In questi contesti si presenta in modo sistematico la difficoltà, da parte delle Organizzazioni sindacali, a gestire le relazioni con aziende strutturate e diffuse sul territorio, in cui convivono e spesso si sovrappongono diversi comparti della contrattazione collettiva, con sempre più frequenti richieste di flessibilità e mobilità nell'organizzazione del lavoro. In alcuni casi, nelle grandi città, la frammentazione del servizio tra enti gestori e società che operano in subappalto, rendono fragile la garanzia del servizio pubblico e problematica la tutela dei diritti dei lavoratori.

### **11.3. Le astensioni spontanee dei lavoratori e le istruttorie della Commissione**

La caratteristica che accomuna le astensioni spontanee registrate nel settore è che si tratta di proteste effetto di inadempimenti, a volte gravi, degli obblighi retributivi del datore di lavoro.

A fronte delle segnalazioni di astensioni spontanee, la Commissione ha avviato altrettante istruttorie, richiedendo alle parti interessate di fornire ogni elemento utile a stabilire la natura spontanea od organizzata della protesta, l'eventuale coinvolgimento di soggetti collettivi e, in particolare, di chiarire le ragioni della protesta, fornendo dati relativi alla puntualità nella corresponsione delle retribuzioni ai lavoratori ed al rispetto dei termini per il versamento dei canoni alle Aziende per l'espletamento del servizio. Dato, quest'ultimo, di significativa rilevanza, considerata la valutazione caso per caso che, come si è detto, la Commissione deve operare.

La pratica, assai diffusa in passato, può ritenersi ormai del tutto marginale: nel 2024 sono stati solo tre i casi di astensioni spontanee (uno in Calabria e due in Sicilia) sempre a causa del ritardo con cui vengono pagate le retribuzioni. A seguito dell'istruttoria, emersa la natura spontanea delle astensioni e l'assenza di qualunque coinvolgimento da parte delle Organizzazioni sindacali, la Commissione ha avviato i procedimenti di valutazione nei confronti dei lavoratori che si sono astenuti illegittimamente dal lavoro, ai sensi degli articoli 4, comma 1, e 13, comma 1, lettera i). Detti procedimenti sono stati tutti correttamente eseguiti dai datori di lavoro che hanno comminato, nella maggioranza dei casi, la sanzione del richiamo scritto, in coerenza con l'orientamento espresso dalla Commissione, con la deliberazione n. 08/518 del 16 ottobre 2008: *“nel caso di astensioni*

*spontanee collettive di lavoratori in relazione alle quali non sia possibile individuare il soggetto promotore, la Commissione, riscontrata l'illegittimità dell'astensione, inviterà il datore di lavoro ad adottare i previsti provvedimenti disciplinari”.*

#### **11.4. Gli interventi della Commissione. Indicazioni immediate e valutazioni di comportamento, ai sensi dell'articolo 13, comma 1, lettere c), d) e i), della legge n. 146 del 1990, e successive modificazioni**

Nell'esercizio delle sue funzioni, la Commissione ha privilegiato forme di intervento preventive, in funzione dissuasiva di scioperi illegittimi, intervenendo ai sensi dell'art. 13, co. 1, lett. d), della legge n. 146/1990 e successive modificazioni, a fronte di numerose proclamazioni non conformi alla disciplina sull'esercizio del diritto di sciopero, contenuta nella legge e nell'accordo di settore (Accordo nazionale del 1° marzo 2001 di regolamentazione dell'esercizio del diritto di sciopero per i lavoratori addetti ai servizi di igiene ambientale e/o servizi alla collettività, valutato idoneo dalla Commissione di garanzia con deliberazione n. 01/31, del 19 aprile 2001), ma anche attraverso l'invio di note che hanno richiamato le parti ad uno scrupoloso rispetto delle norme che regolamentano il conflitto nei servizi pubblici essenziali.

In particolare, anche nel periodo di riferimento, la maggior parte delle segnalazioni preventive ha riguardato la violazione della regola dell'intervallo, del preavviso e con specifico riferimento alle astensioni dal lavoro straordinario, della durata. Tuttavia, la decadenza delle R.S.U. e delle R.S.A. del settore (stabilita per accordo tra le parti nazionali a partire dal 1° gennaio 2020 e ricostituite solo per effetto dei comizi del dicembre 2024), sostituite dalle strutture territoriali delle Organizzazioni sindacali, hanno sostanzialmente azzerato le violazioni riferite al non corretto esperimento delle procedure di raffreddamento e di conciliazione.

Il dato complessivo dimostra un'assoluta efficacia dell'azione della Commissione nel periodo considerato, infatti, l'adesione alle indicazioni immediate adottate è stata pressoché totale.

#### **11.5. Attività consultiva e procedimentale**

La Dusty S.r.l., in qualità di gestore del servizio di igiene ambientale nel Comune di Misterbianco (CT), contestava la volontà dell'Organizzazione sindacale Usb di proclamare un'astensione degli addetti per questioni afferenti l'organizzazione dell'attività lavorativa e, in particolare, in relazione all'ordine di servizio avente ad oggetto il ritenuto - da parte datoriale - *“obbligo del lavoratore*

*inquadrate nel livello J-1 - assunto nell'area spazzamento - di svolgere attività di pulizia di locali aziendali in conformità e coerenza con la declaratoria contrattuale del livello J-1, come declinata tra i profili professionali dell'Area servizi generali".* La Società riteneva priva di fondamento la proclamazione dello sciopero, in quanto indetto per una questione non attinente all'interesse della generalità dei lavoratori, sottoponendo la questione all'attenzione della Commissione per ogni opportuna determinazione. La Commissione, in risposta alla richiesta aziendale, confermava il proprio indirizzo in merito alla rilevanza dei motivi dello sciopero e, in particolare, alla necessità che le ragioni dell'astensione, che possono essere le più varie, devono attenersi ad un interesse collettivo. Infatti, la legge n.146/1990 - e successive modificazioni - non stabilisce, neppure nei servizi essenziali, dimensioni minime o massime dello sciopero, purché quest'ultimo sia proclamato da un soggetto collettivo per una collettività di lavoratori. In linea di principio, il conflitto collettivo può avere ad oggetto qualsiasi questione che il sindacato valuti di proprio interesse, anche quando tale questione non coinvolga la generalità dei lavoratori, tuttavia si richiamava l'attenzione dell'Organizzazione sindacale sui requisiti di legittimità della proclamazione dell'astensione, secondo le disposizioni normative e contrattuali con la conseguenza che l'esternazione della volontà di proclamare una astensione collettiva per contestare una declaratoria contrattuale, recata in calce al verbale di incontro del 2 agosto 2024, non pareva conforme alle prescrizioni normative e invitava la stessa Organizzazione sindacale ad attenersi alle previsioni normative esposte.

Per quanto concerne le modalità attraverso cui deve essere esperito dalle parti il tentativo obbligatorio di conciliazione, la Prefettura di Viterbo aveva richiesto di valutare il comportamento della Riecam S.c. a r.l., che gestisce il servizio di igiene ambientale nel Comune di Tarquinia (VT), per non aver aderito, seppure motivando, all'invito del Prefetto di Viterbo alla procedura di raffreddamento e di conciliazione convocata per il 14 agosto 2024 e richiesta dall'Organizzazione sindacale Usb.

In questi casi la Commissione è chiamata a valutare, caso per caso, se le motivazioni rappresentate dall'Azienda possano o meno costituire una giustificazione del rifiuto di aderire alla procedura di conciliazione convocata dall'Autorità amministrativa; nel caso in esame, l'Azienda, ritenendo insussistenti i motivi del contendere e l'attivazione della procedura da parte sindacale meramente strumentale alla richiesta di annullare dei procedimenti disciplinari avviati a carico di un lavoratore, ha inteso sottrarsi, come dalla stessa dichiarato e

tempestivamente comunicato, a una indebita pressione sull'esercizio del potere disciplinare, che caratterizza in modo precipuo la funzione datoriale e, proprio per tale ragione, è - di norma - sottratta dalla disciplina regolatoria del conflitto collettivo. Il contesto ambientale che può desumersi dalla documentazione depositata agli atti (dal quale emerge un comportamento quantomeno ambiguo della struttura territoriale sindacale), la tempistica della dichiarazione dello stato di agitazione sindacale (trasmessa il venerdì 9 agosto dopo le ore 17.00 senza coinvolgimento della R.S.A. della stessa O.S.) e della successiva convocazione del Prefetto (formalizzata lunedì 12 agosto per il 14 agosto successivo -giornata prefestiva-, con largo anticipo rispetto ai tempi di raffreddamento stabiliti dall'Accordo nazionale), tra l'altro durante la franchigia estiva che, è bene rammentarlo, non consentiva l'effettuazione di scioperi fino al 1° settembre, fanno ritenere che vi fossero elementi sufficienti per giustificare la mancata adesione dell'Azienda che ha inteso, in tal modo, comunicare la propria intenzione di non conciliare e considerare ultimata con esito negativo la procedura. La Commissione ha valutato che la posizione assunta dall'Azienda, pur avendo avuto quale conseguenza la successiva proclamazione ed effettuazione dello sciopero, tuttavia, considerato l'esito di quest'ultimo (2 aderenti su 60 lavoratori), non ha comportato un aggravamento del conflitto, profilo rilevante ai fini della valutazione del comportamento delle parti, conseguendone l'archiviazione del procedimento.

Infine, a fronte di uno sciopero proclamato dalle Segreterie territoriali di Livorno delle Organizzazioni sindacali Fp-Cgil, Fiadel, Uiltrasporti e Fit Cisl, l'A.A.M.P.S. S.p.A., che gestisce il servizio di igiene ambientale nel Comune di Livorno ed era destinataria dell'atto di proclamazione dello sciopero, rilevava che essendo stata proclamata un'astensione per il giorno 19 novembre 2025, contestava la violazione della rarefazione oggettiva con riferimento allo sciopero generale già proclamato per il 29 novembre 2024 "non essendo rispettato un intervallo di dieci giorni tra il 19 e il 29 novembre". La Commissione deliberava di comunicare all'Azienda che l'atto di proclamazione dello sciopero risultava regolare in quanto, ai fini dell'applicazione della regola dell'intervallo, si computa uno dei due giorni (o il *dies a quo* o il *dies ad quem*). In conseguenza, la Commissione ha deliberato il non luogo a provvedere in merito a quanto segnalato da A.A.M.P.S. S.p.A. di Livorno dandone comunicazione alle parti.

### **11.6. Rinnovo dell'Accordo di regolamentazione dei servizi ambientali**

In data 13 novembre 2024, è stata convocata una audizione esplorativa con Associazioni datoriali e le Organizzazioni sindacali firmatarie dell'Accordo nazionale del 1° marzo 2001, al fine di sollecitare l'adozione di un nuovo Accordo di regolamentazione per il settore dell'igiene ambientale. Le parti hanno accolto l'invito della Commissione rinviando alla trattativa per il rinnovo del CCNL l'esame di eventuali clausole emendative dell'Accordo nazionale di regolamentazione dell'esercizio del diritto di sciopero nel settore.