



Report sul convegno su welfare e i servizi in appalto tra Job Act e Civil Act

Sì è svolto giovedì 18 giugno il convegno organizzato da USB Lavoro Privato **“Il welfare e i servizi in appalto tra job act e civil act: quando il lavoro non vuol dire dignità** che ha voluto discutere nel merito dei contenuti e della necessità di un forte movimento di opposizione ai vari provvedimenti, job act, civil act, legge di stabilità e legge di riforma dei servizi pubblici c.d. decreto Madia, che – da diversi lati e concentricamente e complessivamente stanno pesantemente mettendo in discussione il modello redistributivo di stato sociale con al centro servizi pubblici per tutti e qualità del lavoro.

Al convegno tenutosi presso la Sala Riunioni del Senato presso l'Istituto Santa Maria in Aquiro, e in concomitanza con il dibattito finale in aula al senato sulla legge *“Delega al Governo per l'attuazione della direttiva UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, della direttiva sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali”*, erano presenti delegazioni rappresentative territoriali e aziendali provenienti dalle principali realtà lavorative dei servizi pubblici e in appalto dai trasporti, all'igiene urbana, dalle società in house e partecipate alle società appaltatrici, che operano nei settori dei servizi a rilevanza economica e alla persona.

Emiddia Papi ha introdotto il tema del convegno: Il welfare state, già in questi anni messo pesantemente sotto attacco dai tagli dei bilanci e dei servizi dettati dalla Commissione europea, con questi provvedimenti, grazie al Governo Renzi, diventa definitivamente profit state con al centro i profitti e interessi dei privati e delle lobby, un fertile terreno di conquista per i mercati finanziati con soldi pubblici. Obiettivo di questa prima iniziativa Pubblica e di avviare un confronto con le forze parlamentari che in questi giorni stanno discutendo delle varie leggi delega è stato quello di focalizzare l'attenzione sui pesanti risvolti per cittadini e lavoratori di tali provvedimenti che cannibalizzano i beni comuni e le risorse pubbliche insieme a diritti e salari dei lavoratori che operano nei servizi pubblici e in appalto. Ma soprattutto lanciare una campagna di lotta contro la privatizzazione e la privazione del welfare e del lavoro.

Le relazioni di **Carmela Bonvino e Emiliano Polidori** hanno evidenziato come Il nuovo welfare-state di Renzi cambia ragione sociale e gira decisamente e velocemente le spalle a cittadini e lavoratori per servire sempre più il mercato e i poteri forti. Più precario, sottopagato, flessibile e ferito il lavoro in quei servizi che diventano sempre meno pubblici e dignitosi e sempre più ormai finalizzati, non al bene comune, ma alle economie di spesa e agli interessi dei privati. In questo senso sembrano congiuntamente andare i vari provvedimenti analizzati nel corso del convegno: emerge da tutti chiaramente che il Governo Renzi, obbedendo alle direttive della UE, sta infatti proseguendo con passo deciso nella realizzazione dei piani di riduzione della spesa pubblica sulla strada indicata dal “commissario” Cottarelli. La scure si sta abbattendo sugli enti locali e sui servizi pubblici, andando dritta a colpire le aziende a capitale pubblico o misto pubblico/privato, le controllate o partecipate e, a cascata, sugli appalti per proseguire con le privatizzazioni e mettere in pasto ai privati fette consistenti di servizi da esse gestiti.

Con la legge di stabilità e con il Decreto Madia si dà il via libera a ulteriori privatizzazioni, dismissioni e tagli delle partecipate pubbliche Il tutto con un evidente obiettivo, quello di porre sul mercato finanziario una fetta di attività, prevalentemente in mano pubblica, che può essere fonte di grandi guadagni, se ben gestita, per i capitali privati e il padronato. Molte delle



P.A. coinvolte hanno risposto seguendo la direzione indicata e approvando, entro il 31 marzo u.s., piani operativi di “razionalizzazione delle società partecipate pubbliche” che vanno nella direzione di introdurre o aumentare la presenza dei privati a livello societario e dismettere senza approfondire gli aspetti relativi ai reali risparmi di spesa o fare un’attenta valutazione del rapporto costi/benefici in termini di impatto occupazionale e di qualità/costo dei servizi e di deleteria subordinazione dei servizi pubblici alle logiche di borsa e di mercato.

Stessa logica pervade anche la legge delega sul nuovo codice degli appalti che è anch’essa in linea con lo spirito privatistico e confindustriale delle altre norme, al di là dei ben pochi aspetti di novità sul tema dei controlli, remando di fatto contro gli affidamenti in house da un lato e un’occasione volutamente mancata dall’altro poichè non introduce tutele vere per i lavoratori addetti nella formulazione dei capitolati di appalto, per il rispetto dei diritti e delle tutele e sicurezza degli stessi, nemmeno in tema di subappalto né di dumping sociale lasciando i lavoratori in balia del mercato. Si propone il principio dell’offerta economicamente più vantaggiosa ma senza una vera analisi delle concrete possibilità di distorsione di tale sistema, come si evidenzia nella quotidiana esperienza sui posti di lavoro anche nelle gare effettuate dalla Consip per i servizi esternalizzati che, anche quando costruite sulla base di tale principio, hanno avuto ricadute negative sugli addetti, perché è mancata tutta la fase successiva dei controlli, in assenza dei quali si sono registrate contrazioni degli orari di lavoro individuali, con conseguente aumento dei carichi di lavoro e deterioramento della qualità del servizio effettivamente reso.

Gli appalti, come sappiamo, sono stati uno strumento fondamentale per i processi di esternalizzazione dei servizi e delle produzioni, sia nel pubblico che nel settore privato. Un processo che si è intrecciato con il percorso di precarizzazione dei diritti e di indebolimento della capacità di lotta e di solidarietà tra i lavoratori. In questo quadro le previsioni del jobs act diventano particolarmente pericolose per i lavoratori/trici soggetti a cambio appalto, vanificando di fatto le c.d. clausole sociali e dando un’ulteriore contributo alle aziende per ricattare i lavoratori dietro lo spauracchio del licenziamento senza reintegra. Questo quadro basta per prendere atto che i servizi pubblici e sociali possono e debbono essere gestiti dal pubblico, con parametri di qualità dei servizi trasparenti e partecipati, con operatori stabilmente occupati e valorizzati, con contratti di settore dedicati, con risorse definite e sotto il controllo dei cittadini/utenti. E laddove ancora persistano attività gestite in appalto, in attesa della definizione del percorso di reinternalizzazione, occorre che le stesse siano soggette a verifiche sulla qualità dei servizi resi e che i disciplinari di gara ed i capitolati contengano la clausola sociale e si preveda l’eliminazione del sistema di assegnazione al massimo ribasso.

Reinternalizzazioni dei servizi e dei lavoratori, lotta alle privatizzazioni nei servizi pubblici, pari diritti salari e dignità per tutti ecco le parole d’ordine e di sostanza sulle quali la USB intende a tutti i livelli costruire piattaforme e lotte a difesa dei beni comuni e per la qualità del lavoro.

E’ stato inoltre illustrato il contributo di **Franca Peroni** dell’Esecutivo Nazionale, che vi alleghiamo, che ha evidenziato in materia di Legge Delega di riforma del codice degli appalti come un impianto normativo così importante, come quello della rivisitazione della disciplina sugli appalti (pubblici e privati) avrebbe necessitato di un coinvolgimento maggiore del parlamento. L’approvazione di una legge delega, con decreti legislativi adottati successivamente dal Governo, non ci rassicura, tutt’altro. Inoltre questo tema è intimamente connesso – le cronache giudiziarie di questi giorni ne sono la cartina al tornasole – ad una condizione di illegalità diffusa, ormai penetrata in tutti i livelli della “cosa pubblica”.



Basti pensare al tema del PPP (Partenariato Pubblico Privato)/Project Financing che è stato l'enorme buco nero che ha risucchiato risorse dell'ente pubblico.

Quello che USB chiede è invece di sottrarre servizi di natura prettamente sociale dalla logica della "gara". Strutture che non possono, per la loro natura di erogatrici di servizi a favore di singoli, produrre profitto dovrebbero essere gestite direttamente dall'ente pubblico.

Le vicende di "Mafia Capitale" descrivono in maniera cristallina come le operazioni di esternalizzazione in questi settori si siano tradotte, nessuna esclusa, in ampie zone grigie dove gli unici elementi certi sono stati lo sfruttamento degli operatori e la bassissima, se non assente qualità del servizio reso agli utenti.

Per quanto riguarda i servizi cosiddetti a rilevanza economica come USB riteniamo importante, invece, che – essendo strategici per il "prodotto" erogato e per la funzione "sociale (anche sul versante delle tariffe) svolte mantengano la natura pubblica e non debbano essere né privatizzati, né quotati in borsa (condizione questa che le porterebbe a rispondere ai "dividendi" e non alle comunità locali di cui sono espressione). Per questo motivo abbiamo contestato, ad esempio la riduzione della partecipazione maggioritaria degli asset in HERA e guardiamo con molta criticità alla concentrazione di aziende su scala eccessivamente sovra territoriale, perché questo ne snaturerebbe il ruolo che fino ad ora queste aziende pubbliche hanno svolto sul territorio. E' evidente, e questo peraltro in linea con la recente direttiva europea, che queste aziende possono e debbono svolgere la loro attività secondo il principio della "in house providing".

Infine si è posto l'accento sulla necessaria opera di riordino della cosiddetta "governance" (CdA, amministratori delegati) disboscando il settore dai "ricicli" della politica e costruendo organismi di gestione trasparenti, partecipati dalle comunità locali, con manager scelti in base al principio della competenza.

Quindi con diretto riferimento alla riscrittura del Codice degli appalti nella relazione si è sottolineato:

la necessità di valutare l'"appropriatezza" della scelta di appaltare; in caso positivo, prevedere un percorso di progettazione e costruzione dell'appalto, elemento questo fondamentale per poter poi scegliere anche i criteri di aggiudicazione dello stesso; la modalità di scelta risulta per noi obbligatoriamente la OEPV (offerta economicamente più vantaggiosa), anche perché nel caso del massimo ribasso, così come per la OEPV, occorre valutare non solo il prezzo "puro" dell'appalto, ma anche quello connesso con il "ciclo di vita" (manutenzione, impatto ambientale, ecc.); su servizi sociali e comunque nel settore dei servizi "labour intensive" prevedere il divieto di subappalto, che di fatto è sempre una "intermediazione di manodopera"; prevedere l'inserimento della cosiddetta "clausola sociale" (mantenimento di tutta l'occupazione nel cambio d'appalto, l'applicazione del contratto di settore, riconoscimento della professionalità/anzianità di servizio, disapplicazione job act); prevedere il rafforzamento sul versante della responsabilità solidale fra committente pubblico ed appaltatore (ed eventuali appaltatori) altro punto disatteso dalla legge approvata il 18 stesso al Senato e che dovrà **passare alla Camera per un'ulteriore discussione.**

La relazione di **Luigi Marinelli** ha invece affrontato l'analisi del Civil Act lanciato da Renzi come una profonda riforma del cosiddetto terzo settore o no profit: con la solita retorica del



solidarismo e della sussidiarietà ci si prepara ad un affondo sia dei diritti dei lavoratori, sia dei servizi di welfare pubblici.

L'incentivazione ulteriore dello sviluppo del settore si orienta, infatti, verso la creazione di una occupazione "low cost" con bassi ed incerti salari (anche con utilizzo di lavoro gratuito e volontario) in contesti organizzativi che dovrebbero consentire un maggiore controllo sia normativo sia etico della manodopera.

Un settore che, secondo gli ultimi dati Istat può contare sulla carta su 4,7 milioni di volontari, con 681 mila dipendenti ai quali si sommano 270 mila lavoratori esterni, 5 mila lavoratori temporanei, 19 mila lavoratori distaccati dalle pubbliche amministrazioni, 40 mila religiosi e 19 mila giovani impegnati nell'attuale servizio civile; mentre per i dati economici abbiamo entrate di bilancio pari a 64 miliardi di euro.

Si tratta di un settore che ha già dato prova, grazie alla complicità sindacale e ad una normativa ed una contrattazione collettiva specifica, di poter aggirare le residue tutele del normale lavoro dipendente.

E' nei settori della cooperazione sociale che abbiamo, per esempio, potuto vedere applicati i CCNL con le previsioni di deroghe aziendali e territoriali, ben prima delle più recenti normative ed accordi interconfederali. Una realtà che, in virtù della "condivisa" missione sociale, ha anticipato sperimentandole diversi modalità di precarietà e di flessibilità che oggi ritroviamo estesi agli altri settori.

Anche lo stesso utilizzo del "riscoperto" servizio civile viene riconvertito alla necessità di supportare lo stesso "no profit" e i servizi socio-sanitari pubblici in sottorganico strutturale.

L'obiettivo è quindi di creare un certo tipo di occupazione, di bassa tutela, ma di forte controllo e consenso sociale: questo insieme alla funzione di sostituire ulteriori pezzi del sistema pubblico, di ridurne i costi, di sottrarne la natura pubblica e di demolirne la caratteristica di "diritto" sociale sostituendola con una "etica" della carità e della solidarietà comunitaria. È questo il nuovo "Welfare partecipativo" dove il privato (sociale e civico ovviamente) si sostituisce al pubblico, dove prima si taglia la spesa sociale e poi lanciando l'allarme della disoccupazione e della mancanza di servizi adeguati per i cittadini e si crea un nuovo welfare che assomiglia troppo a quelle di tipo caritativo e/o padronale ottocentesco.

Si tratta infatti del superamento, nel terzo settore, della questione del divieto "formale" di distribuzione di utili (no profit appunto): mentre si esalta l'elemento solidaristico e volontaristico allo stesso tempo si vuole creare la base materiale per lo sviluppo commerciale e lucroso del settore, iniziando a derogare ai vincoli esistenti per permettere sia maggiori investimenti privati nelle imprese sociali, sia di conseguenza ritorni di utile.

Lo Stato ed il pubblico devono, in questo quadro, ritirarsi e deresponsabilizzarsi del "benessere" e dei diritti sociali e fare spazio al privato (meglio se meritevolmente e apparentemente senza fini di lucro) per la creazione di un "mercato" dei bisogni sociali.

Su questo ultimo punto basti pensare all'intrecci di interessi che potenzialmente si crea intorno al "Civil Act" da parte di pezzi diversi del mondo politico-economico italiano: dalle centrali cooperative (Legacoop, Confcooperative ecc oggi ben rappresentate dal Ministro del Lavoro Giuliano Poletti), l'immenso arcipelago no profit di matrice cattolica (la citata Compagnia delle



Opere ma l'elenco sarebbe infinito), l'associazionismo laico (come ARCI), fino ad arrivare agli enti di emanazione sindacale e padronale (gli enti bilaterali, il sistema di welfare contrattuale, le associazioni di volontariato come AUSER).

Un vero e proprio blocco trasversale che in una sorta di "larghe intese" imprenditoriali si candida a gestire unitariamente quello che rimarrà del welfare e dei servizi pubblici dopo le controriforme che vogliono ancora ulteriormente imporci in nome delle politiche di austerità richieste dalla Unione Europea e dai trattati capestro di riduzione del deficit pubblico.

Questo "Civil Act" è da respingere come un grande inganno ed è necessario promuovere una mobilitazione per la conquista di dignità e diritti per le lavoratrici e lavoratori del terzo settore, per la ripubblicizzazione dei servizi privatizzati dati in mano al no profit, contro il tentativo di una nuova gestione clientelare e caritatevole del consenso sociale.

Invitati al convegno, hanno preso parte al dibattito i parlamentari On. Roberta Lombardi (relatrice di minoranza del disegno di legge Madia "Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche" all'esame della Camera già approvato dal Senato ora in Commissione Affari costituzionali alla Camera)

e il Senatore Vito Crimi del Movimento 5 stelle che hanno condiviso l'analisi avanzata dei fenomeni in atto insistendo sull'organicità dei vari interventi in un quadro generale di abbattimento del welfare state e sottolineato come tutto questo faccia il paio con la prassi istituzionale (uso costante della Fiducia e delle leggi delega) del Governo Renzi che accentra al Governo poteri e competenze del Parlamento, sottraendo spazi di democrazia e partecipazione.

In particolare l'**On. Lombardi** rappresentando il proprio apprezzamento per lo sforzo di analisi complessiva messa in campo dalle relazioni USB e il venir meno del ruolo dello stato a tutelare gli interessi comuni diventando quasi un bancomat per gli interessi privati che viene molto evidente e pericolosa in particolar modo negli art. 14 e 15 della c.d. riforma Madia della P.A. che smontano e controvertono il concetto stesso di servizio pubblico che viene piegato agli interessi di pochi e privati, dietro l'alibi della spending review delineata da Cottarelli ma senza andare effettivamente nella direzione del taglio delle partecipate improduttive e utili solo a collocare soggetti legati ai partiti, ma anzi favorendo la dismissione e vendita ai privati dei "gioielli di famiglia" e dietro l'alibi del rispetto delle norme europee e dell'autonomia degli enti locali di fatto invece intervenendo per favorire e agevolare le scelte degli stessi verso le privatizzazioni anziché verso le in house. E in tutto questo anche il job act ha un negativo ruolo rispetto al venir meno delle tutele dell'art. 18 in fase di cambio appalto

Il **Senatore Vito Crimi** ha nel suo intervento condiviso le analisi e perplessità rispetto alla riforma del job act, al meccanismo delle esternalizzazioni/privatizzazioni e al portato di precarizzazione del lavoro e deresponsabilizzazione dello stato rispetto ai cittadini e ai lavoratori e smantellamento del pubblico insito nel meccanismo degli appalti, uso delle deroghe e della flessibilità come mera soppressione dei diritti, arrivando alla precarizzazione della pubblica amministrazione in se', in una somma di provvedimenti che rappresentano un disegno complessivo che attacca singoli pezzi della società isolandoli ma che rappresentano tutti forme di restringimento degli strumenti di controllo vigilanza e democratica partecipazione dei cittadini che lasciano campo libero agli interessi entrando nel merito del codice degli appalti 2 emendamenti del movimento 5 stelle: pagamenti diretti ai subappaltatori e indicazione preventiva dei subappaltatori da parte delle imprese in gara ma purtroppo anche il



project financing che rappresenta un meccanismo micidiale per aggirare le gare con tutto quello che ulteriormente ne consegue per il servizio e per il lavoratori. Infine sul civil act. Il Senatore ha evidenziato come in fase di audizioni (vedi fondazioni e associazioni di promozione sociale) sia emerso chiaramente quanto variegato e interessato ad intrecci di potere sia il mondo del terzo settore elemento più critico è quello di “impresa sociale” creando un “mostro giuridico” con il principio dell’equa remunerazione del capitale investito e i rischi di distorsione del mercato, mentre si accentua l’assenza di diritti in un settore che spesso abusa dello spirito mutualistico. Impegno dei 5 stelle a continuare a confrontarsi con USB ed agire usando tutti gli strumenti parlamentari a disposizione per intervenire a difesa dei lavoratori e delegati sindacali sotto attacco per le loro denunce e impegno, contro questi provvedimenti e contro le più generali politiche di smantellamento del welfare dei diritti e della democrazia.

A conclusione dell’iniziativa si è convenuto con tutti i delegati presenti nel dare il via alla campagna nazionale per reinternalizzazioni dei servizi e dei lavoratori, contro le privatizzazioni nei servizi pubblici, la dismissioni delle partecipate e il sistema degli appalti nei servizi, per pari diritti salari e dignità per tutti costruendo piattaforme e lotte a difesa dei beni comuni e per la qualità del lavoro coinvolgendo strutture e iscritti a tutti i livelli con l’ambizione di costruire forti e unitari (tra settori, lavoratori e comitati, utenti ecc...) a livello locale e nazionale.