

Le biblioteche comunali fiorentine nel racconto di un sindacalista:

una chiacchierata con Giuseppe Cazzato

Giuseppe Cazzato è il delegato sindacale dell'organizzazione sindacale Cobas per il Comune di Firenze, e ha sempre seguito la situazione delle biblioteche comunali fiorentine. Abbiamo avuto con lui un incontro per farci raccontare qual è stato il percorso lavorativo dei bibliotecari delle comunali fiorentine e a che punto è la situazione da un punto di vista soprattutto sindacale.

Nel 2020 c'è la nuova scadenza di appalto dei servizi esternalizzati delle biblioteche comunali fiorentine. Quali sono le prime considerazioni da fare secondo te?

C'è da chiedersi come evolverà ancora la situazione dei bibliotecari delle biblioteche pubbliche fiorentine di fronte al grosso problema che ogni rinnovo di appalto pone, ovvero quello del taglio alle risorse che l'amministrazione prevede per il rinnovo-

Nel Protocollo siglato a maggio 2019 tra amministrazione comunale e Cgil, Cisl e Uil dovrebbero esserci già tutte quelle garanzie che permetteranno di procedere al rinnovo dell'appalto senza rischi di peggioramenti per i lavoratori sul piano occupazionale, sulle condizioni di lavoro e sulle retribuzioni.

In particolare bisogna avere la garanzia che gli importi dell'appalto e il fabbisogno orario non subiscano riduzioni rispetto all'appalto in essere, perché ogni riduzione può significare perdita di posti di lavoro.

L'attenzione sull'appalto, in particolare la rivendicazione delle migliori condizioni contrattuali e la richiesta di non tagliare le risorse per i rinnovi, può sembrare una contraddizione rispetto a un auspicato processo di re internalizzazione dei servizi, ma non è così.

Garantire condizioni di lavoro e retribuzioni per i lavoratori delle ditte in appalto analoghe a quelle dei dipendenti pubblici serve proprio a rendere meno conveniente il ricorso all'esternalizzazione. Garantire poi che le risorse non vengano tagliate a ogni rinnovo dell'appalto contribuisce al mantenimento del livello qualitativo e quantitativo dei servizi, scongiurando uno dei principali pericoli delle esternalizzazioni, ovvero quello dei tagli striscianti e silenziosi che inevitabilmente si presentano a ogni scadenza di appalto, e che sono una delle principali cause del peggioramento dei servizi pubblici.

C'è identità di vedute tra le diverse organizzazioni sindacali ?

In linea di principio sì: tutti i sindacati sono contrari alle esternalizzazioni ma è nell'impegno

quotidiano che in questi anni si è evidenziata una minore attenzione al problema da parte dei sindacati confederali rispetto al sindacalismo di base.

Potresti ricostruire la storia dei bibliotecari delle comunali fiorentine di cui sei stato testimone?

Alla fine degli anni Novanta, mentre si costituiva lo SDIAF (Sistema Documentario Area Fiorentina), i bibliotecari delle biblioteche pubbliche, tutti dipendenti comunali, manifestavano già un certo malessere, dovuto principalmente al fatto che il personale non era adeguato né numericamente né in termini di professionalità per far fronte ai cambiamenti in corso.

Era mancato infatti da parte del Comune un investimento nella qualificazione del personale. Il personale in servizio, per quanto tutto pubblico, era perlopiù proveniente da altri servizi comunali e prevalentemente di categoria B. I bibliotecari effettivi (categoria D) erano molto pochi e in alcune biblioteche assenti del tutto.

Già in quel frangente il sindacato aveva cercato di portare avanti le istanze dei lavoratori delle biblioteche comunali, chiedendo corsi di formazione che determinassero progressioni di livello per il personale già in servizio e concorsi per assumere personale qualificato. Il percorso sindacale durato tre anni non diede però risultati.

Nasceva intanto il progetto Oblate e la domanda che sorgeva inevitabile era: con quale personale si terrà aperta questa nuova e grande biblioteca?

Fu sottoscritto un accordo sindacale, con l'impegno dell'Amministrazione comunale a bandire un concorso per 13 assunzioni a cui dar corso subito, con una graduatoria aperta a cui attingere negli anni successivi e il miglioramento delle condizioni di lavoro nelle biblioteche, dove il personale in servizio era diminuito a causa dei pensionamenti e il lavoro era intanto aumentato con un raddoppio del numero degli iscritti e un incremento dei prestiti.

Nell'ottobre del 2004 fu annunciata la creazione di un'istituzione che sarebbe diventata il soggetto che avrebbe poi gestito la cultura a Firenze. Il progetto non passò. Intanto, nonostante le promesse di un incremento di personale per le nuove Oblate, si parla invece di esternalizzazioni e non più di concorsi.

Con la RSU del Comune contraria e mesi di trattative, l'effetto fu almeno quello di avere voce in capitolo sul capitolato d'appalto, soprattutto affinché ai lavoratori degli appalti fossero garantite le stesse condizioni economiche dei comunali. Nella delibera di Giunta che ne seguì fu indicato che il contratto di Federculture dovesse essere individuato come il più idoneo a garantire le migliori condizioni per i lavoratori. Addirittura fu specificato il costo orario in appalto in Euro 22,07 l'ora (contro una media di 18 Euro in altri appalti).

L'appalto in gara per le biblioteche fu vinto da un'ATI (Associazione Temporanea d'Imprese), il cui capofila era il consorzio COESO. Nel 2012 Cooplat uscì dall'appalto e il personale di Cooplat fu assorbito da Coopculture e da Palinsesto. Il contratto applicato non è più Federculture a questo punto ma quello del Commercio, che non prevede le figure professionali specifiche delle biblioteche e che non prevede la clausola sociale nei cambi di appalto.

La biblioteca delle Oblate fu inaugurata il 25 maggio del 2007, con una gran quantità di personale appartenente alle cooperative aggiudicatrici dell'appalto, e cominciò così questa lunga stagione, ancora in corso, con personale che lavora in biblioteca affianco ad altro personale con condizioni di lavoro e contratti diversi tra loro. Soprattutto accade che una parte del personale, ovvero i dipendenti delle cooperative, si senta precario perché "a scadenza", come l'appalto. Nel 2009 fu inaugurata anche la BiblioteCaNova Isolotto, sempre con l'apporto di dipendenti dell'appalto.

Intanto andava definendosi il Sistema delle biblioteche comunali fiorentine: le 12 biblioteche del territorio, allora afferenti ai Quartieri, affluirono alla Direzione Cultura ed assunsero, in un processo che si realizzò in tempi relativamente brevi, le funzioni di biblioteche omogenee e coordinate.

Diventò quindi necessario estendere l'appalto alle altre biblioteche.

Nel 2014, all'avvicinarsi della scadenza dell'appalto, fu convocata un'assemblea sindacale dei lavoratori delle cooperative nella quale, per scongiurare il pericolo di un cambio di appalto senza clausola sociale, fu proposto ai lavoratori di accettare un cambio di contratto preventivo al cambio d'appalto, ovvero un passaggio da quello del Commercio a quello Multiservizi che ha la clausola sociale.

Per molti lavoratori il beneficio della clausola sociale non compensava però il rischio di un generale peggioramento dovuto ai nuovi inquadramenti che la cooperativa avrebbe imposto con l'applicazione del nuovo contratto, e su questi punti problematici i lavoratori delle cooperative si spaccarono.

Fu portata avanti una lunga battaglia per imporre al Comune di inserire nel nuovo bando la clausola sociale e scongiurare così il pericolo di eventuali licenziamenti, ma aggrappandosi a cavilli normativi che a parere dei funzionari del comune impedivano di inserire la clausola sociale nel bando, questa non fu inserita e fu previsto solo un minimo di punteggio per le cooperative che avessero riassunto i lavoratori già occupati, senza indicare però né con quale contratto né con quali inquadramenti.

Il soggetto che partecipò alla gara fu sempre lo stesso che aveva già in carico il servizio delle biblioteche e, pur essendo l'unico a partecipare, lo fece proponendo un ribasso significativo.

Per una fornitura di servizi è ovvio che il ribasso può incidere sulla voce delle risorse umane, del personale, pur se possono essere ridotti anche i costi di organizzazione. E infatti, ad appalto

aggiudicato, fu chiesto ai lavoratori la risoluzione del contratto del Commercio in essere e una riassunzione con il Multiservizi.

Si susseguirono assemblee, incontri e scontri. Il personale fu di nuovo diviso, tra chi si rifiutava di veder peggiorare le proprie condizioni lavorative e chi aveva paura che il non farlo potesse determinare la perdita del lavoro.

Infine la proposta di cambio di contratto rientrò ma si chiese ai lavoratori di abbassare i livelli lavorativi e rinunciare ai ROL (Permessi per Riduzione Orario Lavorativo).

Nuovamente la situazione si fece critica, con grande tensione tra lavoratori e cooperative, e tra i lavoratori stessi. Questi si ritrovarono di nuovo divisi, con la maggior parte di loro disposti ad accettare le condizioni peggiorative e una trentina di persone che invece si rifiutavano di farlo. Dopo numerose assemblee e una situazione lavorativa resasi ormai molto pesante, si arrivò a un accordo che prevedeva che tutti i lavoratori rinunciassero al 50% dei ROL, suddividendo tale peggioramento sia tra coloro che avevano firmato che tra coloro che non lo avevano fatto.

La conciliazione sindacale che si rese necessaria per sottoscrivere l'accordo rappresentava un accordo tombale che quindi portava con sé come conseguenza che tutto quanto accaduto fino a quel momento tra datore di lavoro e lavoratore non poteva più essere oggetto di rivendicazione.

La faticosa avventura dei lavoratori delle biblioteche fiorentine non è però ancora finita.

Per i lavoratori di EDA ci furono altre rinunce da fare per far tornare i bilanci, tanto da essere costretti, dopo dolorosi momenti di discussione, ad accettare di rinunciare alle loro quattordicesime.

La stessa rinuncia è stata confermata anche per il 2019, nonostante nel frattempo il Comune abbia concesso un aumento dei corrispettivi orari per l'appalto delle biblioteche.

Ritornando dunque alla domanda iniziale, e visti i precedenti, c'è da chiedersi cosa accadrà ora con la prossima e imminente scadenza dell'appalto e la nuova gara.

Come incide il tipo di contratto applicato ai dipendenti delle biblioteche dalle cooperative e alla loro situazione lavorativa?

In realtà con le nuove norme previste dal codice degli appalti il problema del tipo di contratto dovrebbe essere superato. L'art. 30 del nuovo codice degli appalti prevede l'obbligo di applicare il Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro strettamente connesso con l'attività oggetto dell'appalto e, nel caso dei servizi bibliotecari, l'unico contratto applicabile dovrebbe quindi essere quello di Federculture.

Questo è l'unico contratto, pensato in origine per i lavoratori delle istituzioni culturali, che prevede tutte le mansioni e tutti i profili utilizzati in biblioteca e immediatamente riconducibili a quelli

delle analoghe posizioni in ambito pubblico.

Purtroppo è un contratto che ha subito però, in analogia ai contratti pubblici ai quali si ispira, un forte blocco della contrattazione subendo delle penalizzazioni rispetto ai contratti del settore privato. Uno studio comparato sui contratti applicati nei musei, commissionato dall'ICOM¹ nel 2006, evidenziava che il contratto Federculture, oltre a essere l'unico ad avere una specificità per il settore culturale, era quello che al pari dei contratti pubblici garantiva un maggior livello retributivo. Questa forbice si è ora assottigliata e i livelli minimi² del Commercio sono adesso di 1283 euro superando i minimi di Federculture rimasti a 1166 euro nonostante il recente rinnovo del contratto di Federculture. Un altro elemento che può incidere sulle retribuzioni sono gli scatti di anzianità, che mancano nel contratto Federculture e in particolare queste differenze potrebbero essere determinanti per quei lavoratori che vantano una maggior anzianità di servizio. Nel contratto Multiservizi, ad esempio, un lavoratore con un anzianità di 16 anni può avere un incremento del 50% della retribuzione base.

Oltre all'individuazione del contratto applicabile nei singoli servizi l'altro grande problema è l'applicazione di tali contratti con i lavoratori spesso inquadrati a livelli più bassi di quelli che dovrebbero avere sia per formazione che per mansioni.

Il problema dei problemi resta sempre e comunque il meccanismo stesso dell'appalto, che precarizza e rende i lavoratori ricattabili e poco disponibili a rivendicare i propri diritti, con l'Amministrazione Comunale che, una volta assegnato il servizio in appalto, non si sente più responsabile di quanto accade.

Ritieni che un buon capitolato d'appalto potrebbe ovviare ad alcuni di questi problemi che negli anni si sono verificati?

Sulla carta ci sono le premesse per procedere alla stesura di un capitolato che tuteli maggiormente i lavoratori rispetto al precedente rinnovo.

La stipula del protocollo sugli appalti tra l'Amministrazione Comunale e i sindacati confederali siglata il 23 maggio 2019 dovrebbe garantire l'inserimento della clausola sociale e l'indicazione del contratto di riferimento, punti dolenti del precedente capitolato. Resta l'amarezza per l'esclusione delle RSU del Comune nella discussione e nella stipula del protocollo.

Questo è accaduto nonostante siano state proprio le RSU a portare all'attenzione della Commissione Consiliare Lavoro la proposta della stipula del protocollo e a chiedere un diretto coinvolgimento proprio perché nel Comune di Firenze gli appalti interessano servizi che vedono coinvolti oltre ai

1 International Council of Museums Italia, <http://www.icom-italia.org/>

2 Retribuzione minima mensile per il livello contrattuale più basso

lavoratori dell'appalto anche gli stessi dipendenti comunali.

Sicuramente come RSU del Comune vigileremo sull'applicazione di quanto previsto dal protocollo, e in particolare chiederemo che gli incontri preventivi alla presentazione dei bandi previsti nel protocollo avvengano con congruo anticipo rispetto all'uscita del bando e chiederemo di partecipare agli stessi, certi di poter dare un significativo contributo.

Le esternalizzazioni hanno rappresentato anche qualcosa di positivo a tuo parere per i servizi bibliotecari?

Non hanno di sicuro assicurato miglioramenti sostanziali. Le esternalizzazioni hanno risposto con una politica aziendale, che ha appiattito la professionalità dei singoli operatori, utilizzandoli come mera mano d'opera, da spostare da una biblioteca all'altra anche nell'arco della stessa giornata lavorativa, affiancandoli, sempre come mano d'opera, a lavoratori comunali che a volte hanno un livello maggiore ma a volte non ce l'hanno ma che hanno comunque una stabilità che i dipendenti delle cooperative purtroppo non hanno. La situazione ibrida in termini di personale all'interno di ciascuna biblioteca non ne aiuta certo il lavoro nella comunità e l'impatto sul territorio. I lavoratori dipendenti dalle cooperative hanno a volte una specifica formazione e professionalità che non possono spendere nel lavoro per un inquadramento troppo basso che li accomuna a chi non ce l'ha. Una situazione frustrante e poco stimolante.

Si potrebbe concludere che la strada da perseguire sia quella di spingere le amministrazioni a bandire concorsi? E ricorrere alle esternalizzazioni solo per singoli e specifici progetti?

La battaglia per la reinternalizzazione dei servizi pubblici resta una priorità, certo, ed è a mio avviso la madre di tutte le battaglie.

Per un dipendente pubblico lottare contro le esternalizzazioni e per la reinternalizzazione dei servizi non è "eccesso di buonismo", come purtroppo può sembrare a molti colleghi comunali che ci hanno spesso criticato per l'eccessiva "attenzione" che in questi anni abbiamo dato ai problemi dei lavoratori degli appalti. Il peggioramento delle condizioni di lavoro di chi lavora a fianco del dipendente pubblico negli stessi servizi, con meno diritti e minor retribuzione, comporta inevitabilmente peggioramenti anche per il lavoratore pubblico, sminuisce la sua forza contrattuale, lo espone alle sempre più pressanti critiche che lo dipingono di fronte all'opinione pubblica come fannullone, privilegiato, furbetto del cartellino, responsabile dei disservizi...

Resta però la necessità di essere realisti e non limitarsi a fare battaglie che poi finiscono per essere solo enunciazioni di principi, seppur sacrosanti.

Nello specifico delle biblioteche fiorentine siamo ormai a un passo dalla scadenza dell'appalto e

essere realisti vuol dire in questo caso essere consapevoli che iniziare adesso una battaglia per la completa reinternalizzazione dei servizi bibliotecari, per quanto giusta, rischia di essere velleitaria.

Bisogna invece iniziare da subito ad affrontare sia le questioni legate alla scadenza dell'appalto che quelle generali del servizio e che coinvolgono direttamente i dipendenti pubblici.

Sappiamo però che anni di blocco del *turn-over* hanno portato a un dimezzamento dei dipendenti comunali, in tutto il Comune di Firenze. Come negli altri settori, anche i dipendenti impegnati nelle biblioteche sono dimezzati e, anche per effetto della riforma delle pensioni si assiste a un ulteriore esodo di dipendenti. Se non si inizia quindi da subito a chiedere a gran voce di prevedere nel prossimo piano occupazionale un consistente piano di assunzioni per le biblioteche, si rischia di perdere le competenze tecniche e organizzative indispensabili non solo per il funzionamento del servizio, ma anche per un'efficace e necessaria azione di verifica e di controllo sull'appalto.

Giuseppe Cazzato

Cobas.comunefi@libero.it

Delegato Cobas delle RSU del Comune di Firenze