

TIPO DI DOCUMENTO:

**ARTICOLO**

TITOLO:

**Il ruolo degli Uffici Tecnici nei processi di governo dei patrimoni pubblici**

SOTTOTITOLO:

AUTORE:

Cognome Nome (max. 3 tra virgole) / Ente / AA VV:

**Gentile Raffaele**

ESTRATTO DA PERIODICO:

Titolo:

**FMI - Facility Management Italia**

N°:

**16**

Del:

**18/05/2012**

ESTRATTO DA SITO INTERNET:

Indirizzo home page [http://]:

Indirizzo esteso [http://]:

Di:

Nazione:

Data primo contatto:

Data rimozione:

PAROLE CHIAVE:

**uffici tecnici, processi di governo, patrimoni immobiliari pubblici**

ABSTRACT:

MB

**L'attuale tendenza a proporre modelli di specializzazione sempre più accentuata e diversificata per la gestione dei patrimoni immobiliari comporta sovente il rischio di approcci metodologico-operativi estremamente parcellizzati e "a compartimenti stagni" da parte degli operatori preposti a tale complessa attività. Nel caso dei patrimoni pubblici, il problema riguarda direttamente gli Uffici Tecnici, oggi più che mai alla ricerca di un'identità correttamente rapportata alle nuove e preesistenti esigenze degli enti da cui dipendono. Ma agli Uffici Tecnici degli enti pubblici oggi occorre richiedere una nuova competenza rispetto a cui ri-configurare e ri-aggiornare i modelli organizzativi ed i profili professionali: la capacità di affrontare unitariamente i complessi processi di governo dei patrimoni, dalla fase progettuale, alla fase realizzativa, fino alla fase gestionale. Delegando anche le funzioni tecniche prettamente operative a soggetti esterni, ma acquisendo adeguato know how manageriale ed esercitando un incisivo presidio rispetto a quei fondamentali compiti di programmazione e controllo che non potranno essere mai esternalizzati.**

# Il ruolo degli Uffici Tecnici nei processi di governo dei patrimoni pubblici

L'attuale tendenza a proporre modelli di specializzazione sempre più accentuata e diversificata per la gestione dei patrimoni immobiliari comporta sovente il rischio di approcci metodologico-operativi estremamente parcellizzati e "a compartimenti stagni" da parte degli operatori preposti a tale complessa attività. Nel caso dei patrimoni pubblici, il problema riguarda direttamente gli Uffici Tecnici, oggi più che mai alla ricerca di un'identità correttamente rapportata alle nuove e preesistenti esigenze degli enti da cui dipendono. Ma agli Uffici Tecnici degli enti pubblici oggi occorre richiedere una nuova competenza rispetto a cui ri-configurare e ri-aggiornare i modelli organizzativi ed i profili professionali: la capacità di affrontare unitariamente i complessi processi di governo dei patrimoni, dalla fase progettuale, alla fase realizzativa, fino alla fase gestionale. Delegando anche le funzioni tecniche prettamente operative a soggetti esterni, ma acquisendo adeguato know how manageriale ed esercitando un incisivo presidio rispetto a quei fondamentali compiti di programmazione e controllo che non potranno essere mai esternalizzati.

### **Technical Offices' role in the management process of public estates**

The current trend, which is more and more marked and diversified with respect to the management of the public estates, in proposing models of specializations often implies the risks of having a methodological-operative approaches that are extremely fragmented and as "fixed fields" by the operators that are in charge of this complex activity. With respect to the public estates, the problem is directly connected with the Technical Offices, that nowadays, as never before, are looking for an identity to be correctly related to the new and, at the same time, pre-existing needs of the agencies from which they depend upon. But the Technical Offices of public agencies today are required to develop new expertise which the organizational models and the professional profiles have to be reorganized and updated on: the capacity to face together the complex mechanisms that rule the management of the estates, from the project, to the realization up to the management. Also by appointing third parties in charge of very technical functions, but by acquiring a sufficient management know-how and by exercising a strong protection in favor of those fundamental tasks such as programming and control that cannot be externalized.

**Raffaele Gentile\***

### **Il contesto ed il ruolo degli Uffici Tecnici**

La gestione dei patrimoni pubblici viene con sempre maggior frequenza affidata a contraenti esterni, in un mercato dei servizi di Facility Management in costante espansione e miglioramento qualitativo; gli strumenti contrattuali

che disciplinano l'azione delle imprese che svolgono i servizi hanno subito anch'essi nel tempo una costante e promettente evoluzione che consente di ottenere dai contraenti selezionati dagli enti committenti pubblici prestazioni sempre più complete ed articolate. Ne consegue che, specie per i patrimoni ad elevata complessità, gli

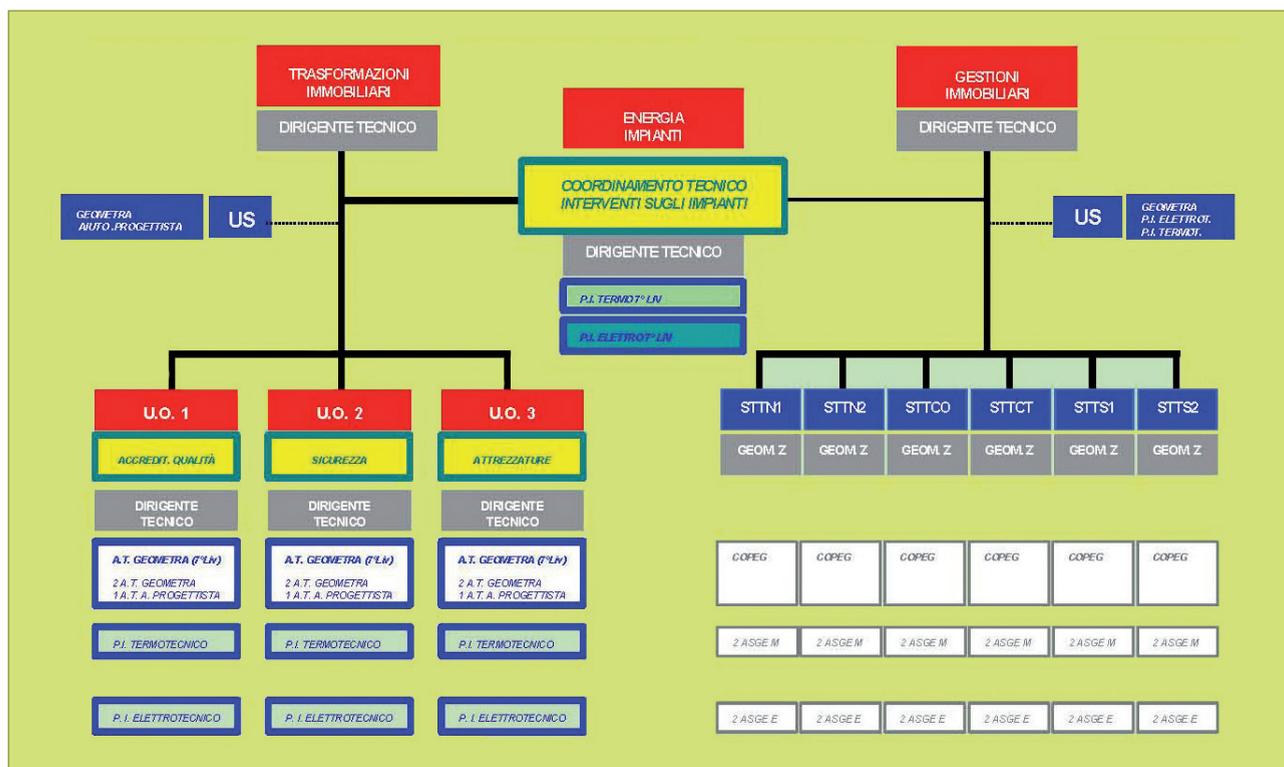


Figura 1 - Ufficio Tecnico: struttura tradizionale

enti debbano dotarsi di strumenti di controllo sempre più adeguati - sia dal punto di vista tecnico che amministrativo - alle nuove tipologie di contratti di gestione attivati.

Questi compiti dovrebbero essere di norma affidati agli Uffici Tecnici e, pertanto, una loro risposta non adeguata può comportare non pochi problemi che possono raggiungere soglie di criticità quando la struttura degli stessi non si riveli in grado di interagire autorevolmente con il contraente.

D'altro canto, di norma, i compiti degli Uffici Tecnici non possono limitarsi al mero controllo degli aggiudicatari dei servizi di gestione: limitare la loro azione a questa sola attività significherebbe abdicare al governo complessivo del patrimonio degli enti.

Occorre quindi approfondire gli

aspetti che portano ad individuare quale ruolo debba essere assegnato agli Uffici Tecnici nei nuovi scenari che si delineano e, conseguentemente, quale debbano essere i compiti del loro management.

Il primo passo è tentare di definire quale debba essere oggi la mission degli Uffici Tecnici.

### Dalla gestione delle attività al governo dei processi

Pur considerando le differenti flessioni di attività conseguenti alle diverse tipologie e strutture degli enti pubblici cui appartengono, la mission degli Uffici Tecnici può sintetizzarsi nel garantire l'adeguatezza del patrimonio ai suoi previsti utilizzi.

In questa logica, il controllo delle imprese che erogano servizi per

la gestione dei patrimoni immobiliari diviene parte rilevante (ma non esclusiva) dell'intera filiera dei processi che interessano il patrimonio e che rappresentano il campo stesso d'azione degli Uffici Tecnici.

Tra gli elementi-chiave da prendere in considerazione per definire il ruolo degli Uffici Tecnici e del loro management, risulta fondamentale:

- metabolizzare un nuovo concetto di "patrimonio";
- applicare il modus operandi del "ciclo dell'immobile" e la conseguente filosofia operativa;
- ispirarsi al concetto di "sicurezza" come delineatosi a seguito del D.Lgs. 81/2008.

Questi elementi, apparentemente non interagenti, rappresentano in realtà declinazioni diverse di un unico tema di fondo: il governo

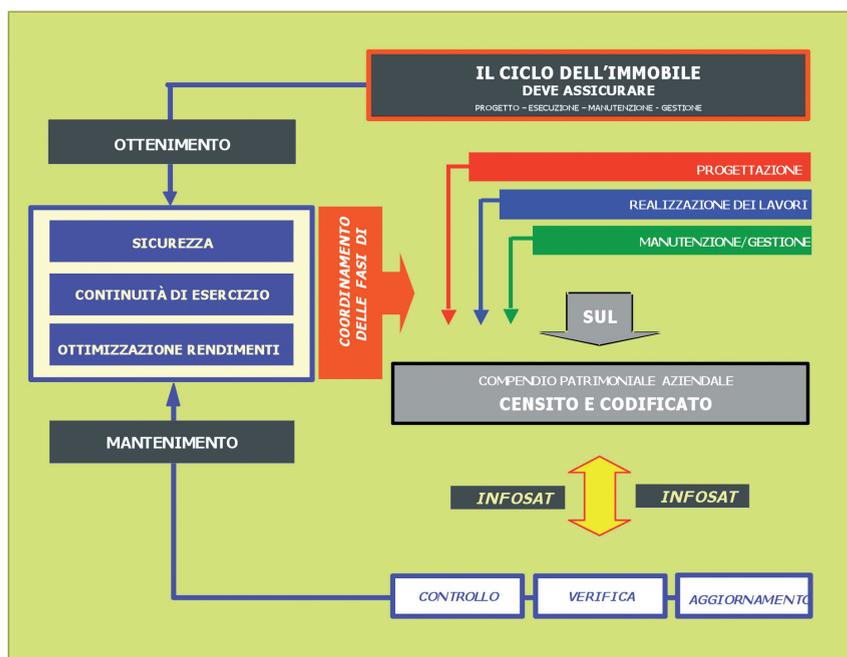


Figura 2 - Schema del “ciclo dell’immobile”

dei processi patrimoniali. Raggiungere gli obiettivi della mission dell’ente pubblico comporta un profondo ripensamento del concetto di “patrimonio”: non più base indifferenziata su cui operare, ma risorsa strategica dell’ente.

Limitandosi in questa sede ai soli aspetti relativi alla gestione tecnica dello stesso (prescindendo quindi dalle politiche patrimoniali), per poter efficacemente operare, il patrimonio deve essere conosciuto in dettaglio; deve essere pertanto censito ed analizzato dal punto di vista qualitativo in funzione della peculiarità dell’ente (in sanità, ad esempio, la conoscenza aggiornata del patrimonio rappresenta un indispensabile supporto all’appropriatezza delle cure e alla continuità nell’erogazione dei servizi sanitari).

La raccolta e l’aggiornamento dei dati relativi alla sua consistenza e

qualità, corredati dalle informazioni grafiche aggiornate, rappresentano uno dei compiti peculiari dell’Ufficio Tecnico dell’ente ed un essenziale bagaglio informativo da condividere con il gestore dei servizi; il quale gestore potrà/dovrà anche essere coinvolto, a seconda del contratto stipulato, nelle procedure di aggiornamento del patrimonio, sempre comunque in raccordo con l’interfaccia tecnica dell’ente.

### L’approccio al “ciclo dell’immobile”

La filosofia operativa del “ciclo dell’immobile” prevede che ogni tipo di attività sul patrimonio (che, come premesso, deve essere conosciuto, codificato e censito con procedure formalizzate di aggiornamento continuo) sia parte integrante di un unico processo sistemico nel cui ambito convergano gli obiettivi del con-

seguimento di adeguati standard di qualità, sicurezza, ottimizzazione dei rendimenti e continuità di esercizio.

La sicurezza è strettamente intrecciata con la gestione del patrimonio ed il ciclo dell’opera. Il D.Lgs. 81/2008 ne ha delineato la configurazione come “processo” e come tale deve essere approcciata, gestita e governata da parte di tutta la pluralità di attori coinvolti. In questo quadro risulta definito anche l’ambito di intervento e di responsabilità degli Uffici Tecnici, cui spettano tutte le azioni e funzioni volte all’ottenimento e al mantenimento dell’idoneità tecnica degli immobili (controllo e adeguamento delle caratteristiche fisiche, dell’impiantistica, ecc.). Risulta evidente come l’aspetto “sicurezza” vada declinato e curato in tutte le fasi del “ciclo dell’immobile”: dalla progettazione, alla realizzazione, fino alla gestione.

Per ciascuna di queste tre fasi chiave occorre prevedere e mettere in campo un’adeguata struttura tecnico-professionale che sia in grado di garantire il governo dei processi e la conseguente regia. Fermo restando che la presenza di una forte struttura interna, motivata e formata professionalmente, rappresenta per l’ente un sicuro elemento di forza per la gestione del patrimonio, ma escludendo per ovvi motivi una forma organizzativa che preveda di far fronte a tutte le possibili esigenze patrimoniali esclusivamente con risorse interne, è opportuno orientarsi verso una struttura mista che preveda l’apporto più o meno rilevante di risorse esterne da individuare con i procedimenti tipici dei singoli enti interessati.

In questa situazione, che è quella peraltro più diffusa, occorre

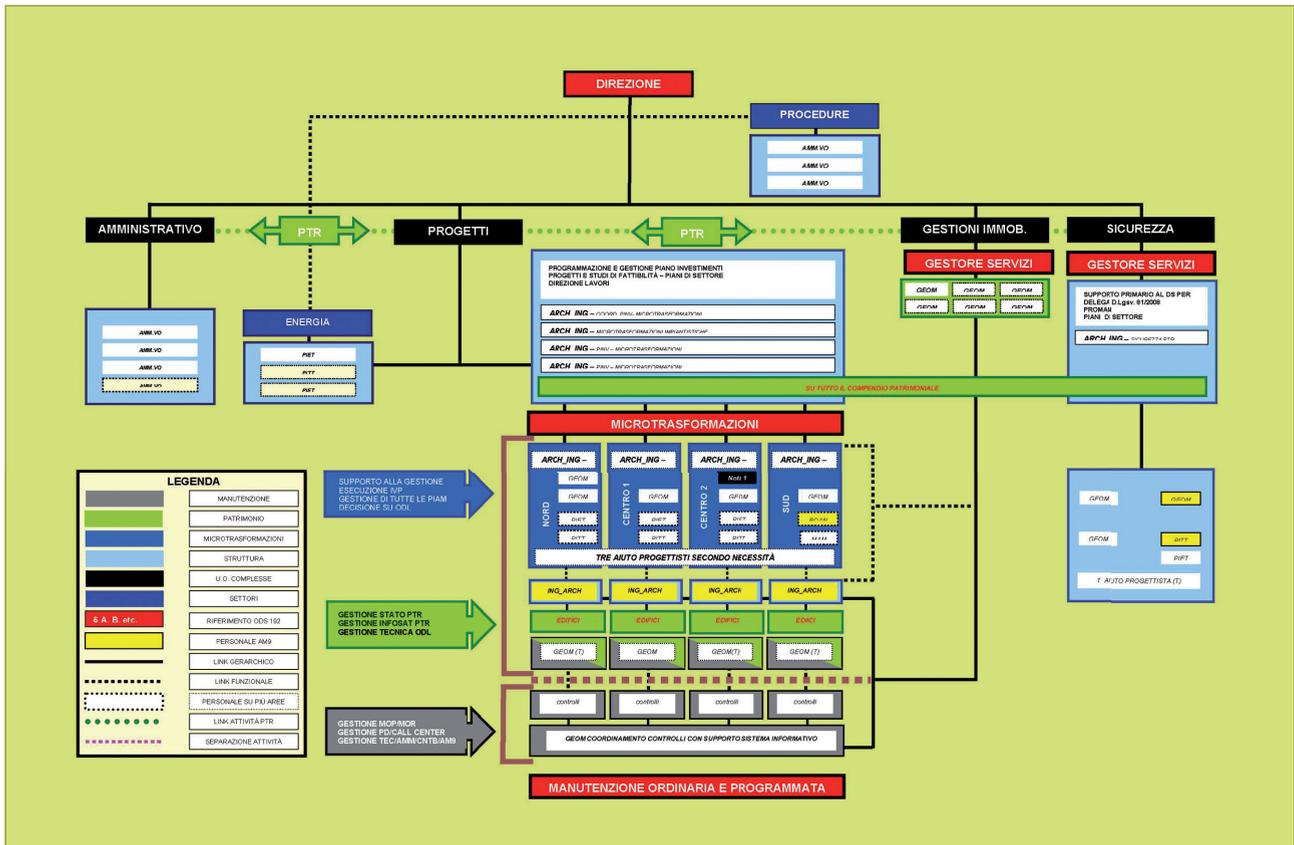


Figura 3 - Ufficio Tecnico: struttura a matrice per il controllo del gestore immobiliare

definire chiaramente le funzioni “delegabili” all’esterno e quelle invece che devono rimanere prerogativa esclusiva della struttura tecnica dell’ente.

Per la fase progettuale, il requisito minimo è che l’Ufficio Tecnico possieda una struttura professionale, adeguata al volume e alla complessità degli investimenti previsti dall’ente, tale da poter garantire la regia degli investimenti attraverso la produzione dei necessari elaborati cognitivi e di supporto (studi di fattibilità, piani di intervento di settore, ecc.) e, almeno, la diretta elaborazione dei progetti preliminari. E’ infatti questa la sotto-fase processuale più delicata e nella quale si effettuano le scelte strategiche

che determineranno le successive trasformazioni e in cui, pertanto, risultano fondamentali le operazioni di verifica di “conformità” con la filiera. Superato lo step della verifica attraverso il progetto preliminare, si potrà procedere eventualmente con l’esternalizzazione degli ulteriori livelli di approfondimento del progetto (definitivo ed esecutivo), adottando idonei disciplinari che impongano tassativamente il mantenimento degli standard dell’ente (modalità di realizzazione delle opere, rapporti con i gestori degli immobili, qualità e tipologia degli impianti progettati ai fini della corretta manutenzione, ecc.).

Per la fase realizzativa e in particolare per le attività di direzione

dei lavori, quando non gestibile direttamente con le risorse dell’Ufficio Tecnico, non si ritiene assolutamente delegabile la funzione del RUP (Responsabile Unico del Procedimento) interno all’ente.

Per la fase di gestione dei patrimoni immobiliari la situazione è di certo più complessa, tenendo conto della peculiarità dei contratti che disciplinano l’erogazione dei servizi esternalizzati; il che implica la previsione di particolari strutturazioni organizzative e di processi di formazione puntuale degli operatori incentrate sul controllo tecnico dei servizi appaltati.

In questa direzione, la ripartizione delle funzioni e delle attività

dovrebbe prevedere:

- all'Ufficio Tecnico dell'ente committente, il compito di governare i processi e di controllarli;
- alle imprese contraenti, la piena operatività nell'ambito di disciplinari contrattuali opportunamente mirati.

Questi due assunti comportano di prevedere:

- un'adeguata struttura organizzativa dell'Ufficio Tecnico appositamente formata per assicurare un quanto più incisivo controllo degli adempimenti contrattuali e lo scambio dei flussi informativi;
- il saldo mantenimento in capo allo stesso Ufficio Tecnico della costante ed aggiornata conoscenza dello stato quali-quantitativo del patrimonio e dell'operatività dell'impresa attraverso un sistema informativo condiviso tra le parti.

## Il ruolo del management

Da quanto sopra esposto, appare chiaro che affrontare il tema del management degli Uffici Tecnici con focus prevalente limitato sui servizi di gestione dei patrimoni pubblici sia quantomeno riduttivo: progettazione, realizzazione e gestione fanno infatti parte di un unico processo che deve essere governato nella sua interezza e complessità.

Ne discende che un Ufficio Tecnico deve essere in grado di produrre e gestire un progetto complessivo di governo del patrimonio immobiliare, integrando le diverse visioni dei molteplici attori coinvolti e riconducendone a sintesi unitaria le attività.

Per raggiungere questo obiettivo, le tradizionali organizzazioni gerarchiche degli Uffici Tecnici (ufficio progettazione e direzione

lavori, ufficio gestione e manutenzione, ufficio gare, ufficio patrimonio, ecc) non si rivelano assolutamente adeguate, in quanto ciascuna struttura così articolata tende di norma a relazionarsi agli obiettivi assegnati secondo una visione non unitaria dei problemi.

Per governare la complessità, gestire le trasformazioni ed operare con coerenza lungo tutta la filiera del "ciclo dell'immobile", l'Ufficio Tecnico deve essere organizzato secondo una struttura a matrice in cui tutti i soggetti tecnici che intervengono sul patrimonio siano partecipi degli obiettivi da raggiungere ed operino di conseguenza.

In questa direzione, compiti essenziali del management risultano essere:

- l'assegnazione ai dirigenti di obiettivi condivisi dagli stessi e misurabili per portare a termine la mission dell'Ufficio Tecnico;
- un'azione di continuo stimolo ai dirigenti per agire in una logica integrata d'ufficio e non limitata ad obiettivi settoriali;
- una specifica azione formativa di tutti gli operatori, adeguata alla responsabilità assegnata nel processo gestito, aggiuntiva rispetto a quella professionale della struttura di appartenenza.

## Le prospettive

Fin qui si è cercato di esplicitare come per una gestione integrata e avanzata dell'intero "ciclo dell'immobile", specie in presenza di patrimoni di particolare complessità funzionale e tecnologica (come nel caso degli edifici ospedalieri), l'ormai consolidato ricorso a forme di esternalizzazione di servizi a soggetti esterni imponga all'ente committente una

sostanziale revisione dei compiti e delle competenze, oltre che della struttura organizzativa, dei propri Uffici Tecnici.

Questo impegnativo processo di adeguamento e di innovazione dell'approccio metodologico e operativo degli Uffici Tecnici deve essere improntato al rispondere alla sempre più stringente esigenza di acquisire ed esercitare effettive e adeguate capacità di "governo integrato" di processi sempre più complessi e articolati, che si estendono dalla fase di progettazione fino alla fase di gestione del patrimonio.

In questa direzione, occorre modificare anche il rapporto che deve intercorrere tra Uffici Tecnici ed imprese operanti nei processi di gestione del patrimonio: dalle tradizionali logiche di contrapposizione, occorre gradualmente evolversi - anche attraverso fasi di diretta sperimentazione sul campo - verso logiche orientate alla partnership pubblico-privato.

Ciò, tuttavia, tenendo bene a mente che il fondamentale supporto di competenze e know how da parte delle imprese ed il relativo affiancamento nella gestione operativa dei processi rivolti ai patrimoni non può assolutamente prescindere da parte degli Uffici Tecnici dal presidio e dall'esercizio costante di attività strategiche mai delegabili, quali la programmazione e il controllo degli stessi processi.

\*Direttore Servizio Tecnico Patrimoniale Azienda USL di Modena