

TIPO DI DOCUMENTO:

**ARTICOLO**

TITOLO:

**Mercato dei servizi di pulizia: un'analisi delle imprese**

SOTTOTITOLO:

AUTORE:

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

**Piseri Gianfranco**

ESTRATTO DA PERIODICO:

Titolo:

**FMI - Facility Management Italia**

N°:

**17**

Del:

**10/2012**

ESTRATTO DA SITO INTERNET:

Indirizzo home page [http://]:

Indirizzo esteso [http://]:

Di:

Nazione:

Data primo contatto:

Data rimozione:

PAROLE CHIAVE:

**mercato, servizi di pulizia e sanificazione ambientale, criteri valutazione offerte gare, ritardo pagamenti, onbsi**

ABSTRACT:

MB

**Due recenti ricerche condotte rispettivamente dall'ONBSI - l'Organismo Nazionale Bilaterale per i Servizi Integrati - e da CEMU/Filcams CGIL - forniscono utili indicazioni e spunti di analisi e riflessione sullo stato delle imprese operanti nel comparto dei servizi di pulizia. Il quadro delineato esprime un'evidente eterogeneità e dinamicità di situazioni, ma segnala altresì che alle discrasie fisiologiche del mercato si associano oggi sempre più drammaticamente le pesanti criticità derivanti dall'insostenibile ritardo dei pagamenti da parte delle PA e dalle opacità/irregolarità di un sistema di appalti che premia a dismisura il prezzo più basso e favorisce, conseguentemente, le imprese che operano illegalmente.**

# Mercato dei servizi di pulizia: un'analisi delle imprese

Due recenti ricerche condotte rispettivamente dall'ONBSI - l'Organismo Nazionale Bilaterale per i Servizi Integrati - e da CEMU/Filcams CGIL - forniscono utili indicazioni e spunti di analisi e riflessione sullo stato delle imprese operanti nel comparto dei servizi di pulizia. Il quadro delineato esprime un'evidente eterogeneità e dinamicità di situazioni, ma segnala altresì che alle discrasie fisiologiche del mercato si associano oggi sempre più drammaticamente le pesanti criticità derivanti dall'insostenibile ritardo dei pagamenti da parte delle PA e dalle opacità/irregolarità di un sistema di appalti che premia a dismisura il prezzo più basso e favorisce, conseguentemente, le imprese che operano illegalmente.

## **Cleaning services market: an analysis of the contractors**

Two recent researches conducted respectively by ONBSI - the Bilateral National Body for Integrated Services - and by CEMU/Filcams CGIL - provide useful indications and food for thought about the condition of the contractors working in the cleaning services market. The picture of the situation shows a large variety and dynamism but underlines also that to the usual malfunction of the market are now dramatically associated the critical factors caused by the delay in the payments by PAs and by the lack of transparency/irregularities in a contract system that recompenses out of all proportion the lower price, encouraging, consequently, contractors that work illegally.

## **Servizi di pulizia: un comparto in costante evoluzione**

Il settore delle imprese di pulizia ha vissuto un decennio di grandi trasformazioni. Le tradizionali imprese di pulizia si sono evolute nel mercato dei servizi integrati di Facility Management, modificando l'organizzazione aziendale ed il rapporto con i clienti.

Questo percorso è stato supportato da un'adeguata evoluzione del contratto di lavoro e da una costante iniziativa delle parti sociali sulle regole. Il mercato ha avuto un significativo sviluppo che ha permesso alle imprese di ottenere importanti risultati di crescita sia dimensionale che qualitativa.

Nell'attuale situazione di crisi e di incertezza è utile analizzare il percorso di sviluppo per poter definire nuove strategie per affrontare le difficoltà del mercato.

Risulta difficile tuttavia analizzare un settore in notevole movimento come quello dei servizi di pulizia, anche per le carenze di informazioni specifiche e per la difficoltà di classificazione delle imprese.

I codici ATECO, che identificano le attività di impresa, risultano spesso imprecisi e l'INPS classifica il personale sulla base della attività, dunque con dati parziali rispetto alla complessità di lavori tipica delle imprese che operano nel comparto dei servizi di Facility Management.

**Gianfranco Piseri\***

Fatturato 100.000 [ € ]	Stato [ € ]	Imprese/Lavoratori/ Fornitori [ € ]
IVA	21.000	0
Costi aziendali 18%	0	18.000 (fornitori, costi generali, interessi passivi utili)
Contributi INPS INAIL (28,03+3,94+9,49) + TFR versati in INPS o fondi (5,5%)	36.000	0
IRAP	2.000	0
IRPEF/IRES	9.000	0
Stipendi	0	35.000 (di cui 3.000 a TFR)
<b>Totali</b>	<b>68.000</b>	<b>53.000</b>

**Tabella 1** - Schema di ripartizione dei costi d'impresa nel settore dei servizi di pulizia: è evidente l'eccezionale ammontare del peso fiscale e contributivo a carico delle imprese del comparto

## I dati sugli addetti

La dinamica degli addetti rappresenta sicuramente il più importante indicatore per un settore che ha nel lavoro il fattore di produzione prevalente. I dati elaborati dall'ONBSI sono quelli risultanti dagli addetti dichiarati all'INPS dalle imprese con almeno un dipendente (non sono censite le imprese artigiane con coadiuvanti non dipendenti). Il numero di addetti segna una crescita costante fino al 2009, dagli oltre 223.000 del 1996 ai quasi 443.000. I soli addetti alle attività di pulizia sono dunque raddoppiati; se a questi si aggiungono gli addetti alle attività di Facility Management, si possono considerare ulteriori 80-100.000 lavoratori del settore, giungendo ad un totale di circa 550.000 addetti. Il primo segnale preoccupante

viene dai dati del 2010, che vedono una riduzione degli addetti (-7.850), dato questo che segna come la crisi stia coinvolgendo anche questo settore. Un dato interessante si ricava dall'analisi dei contributi versati dalle aziende: si passa dai 599 milioni di euro (2.680 per addetto) del 1996 ai 1.636 milioni di euro (3.790 per addetto) del 2008. Una crescita maggiore dell'inflazione, considerando anche la riduzione significativa delle quote contributive sul lavoro dipendente. Ciò rappresenta una massa salariale di oltre 5 miliardi di euro. La media contributiva corrisponde a circa 30 ore lavorate per addetto ed anche questo è un segnale della stabilizzazione delle imprese e del mercato.

Il dato dei contributi per addetto presenta significative differenze a livello regionale: dai 4.472 euro

dell'Emilia Romagna ai 2.020 euro della Calabria. Dati analoghi si possono riscontrare a livello provinciale e rappresentano un indicatore di quelle aree di mercato "grigio" e parzialmente irregolare che ancora rappresentano un problema per le imprese regolari e sono un freno allo sviluppo del settore.

## I dati sulle imprese

Le imprese con addetti alle attività di pulizia censite dall'INPS sono 22.965. Le ricerche effettuate sui dati economici hanno riguardato campioni più ristretti di imprese, escludendo quelle minori che però rappresentano una quota minima di mercato. Sono stati analizzati i dati societari ed economici ricavati dalla banca dati delle Camere di Commercio. I dati utilizzati per le analisi sono riferiti ai bilanci 2008 e 2009 e, dunque, non risentono dei primi segnali di crisi e delle difficoltà che segnano il 2010 (come evidenziato dalla riduzione degli addetti).

L'analisi societaria ed economica è stata effettuata da due ricerche - rispettivamente dell'ONBSI e di CEMU/Filcams CGIL - su due diversi campioni di imprese.

La ricerca dell'ONBSI riguarda 2.612 imprese (circa il 13% del totale), di cui spa lo 0,95%, srl il 53,98% e cooperative il 45,07%. Lo scopo della ricerca era di ottenere un quadro dell'andamento economico nel periodo 2004-2008, esaminando i diversi bilanci per i principali indicatori economici ed i profili societari.

Il dato più rilevante è che il 35,85% del campione ha presentato un risultato economico negativo nel 2008. I dati sono significativi di una situazione di difficoltà di alcune tipologie di imprese, ma anche

## ONBSI: per il mercato dei servizi integrati

L'ONBSI - Organismo Nazionale Bilaterale per i Servizi Integrati ([www.onbsi.it](http://www.onbsi.it)) - è stato istituito congiuntamente nel 2003 dalle associazioni datoriali e dalle organizzazioni sindacali firmatarie del CCNL (Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro) di categoria delle imprese esercenti di pulizia, di servizi integrati e di multiservizi: Fise-Anip, Ancst-Legacoop, Unionservizi-Confapi, Federlavoro e Servizi-Confcooperative, Agci Psl, Filcams Cgil, Fisascat Cisl e Uil Trasporti. L'ONBSI ha natura giuridica di associazione non riconosciuta e non persegue finalità di lucro: costituisce lo strumento per lo svolgimento delle attività individuate dalle parti stipulanti il CCNL per i dipendenti delle imprese settoriali in materia di occupazione, mercato del lavoro, formazione e qualificazione professionali, così come delle attività delegate per legge alle parti sociali. La promozione e la gestione di tali attività avviene nel rispetto degli accordi interconfederali e degli organismi da essi derivanti. A tal fine, l'ONBSI attua ogni utile iniziativa per la qualificazione e lo sviluppo dei settori; in particolare: promuove iniziative in materia di formazione e qualificazione professionale anche in collaborazione con le Regioni e gli altri Enti competenti, eventualmente finalizzate all'avviamento dei lavoratori che vi abbiano partecipato; promuove corsi di riqualificazione per il personale interessato da processi di ristrutturazione e riorganizzazione che comportino la cessazione e/o la sospensione del rapporto di lavoro per un periodo di tempo almeno uguale a quello previsto dalla L. 427/1975 sulla disoccupazione speciale; in relazione all'iscrizione delle imprese al regi-

stro di cui alla L. 82/1994 e suo regolamento di attuazione e in accordo con UnionCamere, Inps, Inail e Ministero del Lavoro, rilascia le certificazioni attestanti l'iscrizione e svolge qualsiasi altro compito di certificazione che leggi o regolamenti possano affidargli; supporta e integra le funzioni di controllo degli Enti competenti, svolgendo un ruolo di verifica, controllo, monitoraggio e raccolta dati e verbali relativi alle procedure di cui all'art.4 (cambio di appalto) su tutto il territorio nazionale; su indicazione dell'Osservatorio nazionale di settore presieduto dal Ministero del Lavoro, assume iniziative tendenti



a creare concreti strumenti di analisi del comparto in sinergia con le istituzioni (Presidenza del Consiglio dei Ministri, Cnel, UnionCamere, Università ed Enti di Ricerca, Ministeri competenti, ecc.); in relazione agli adempimenti di cui alla L. 626/1994 e con riferimento alle specificità e peculiarità del settore, promuove approfondimenti per la concreta attuazione della legge stessa nonché per i piani di sicurezza e la formazione dei responsabili aziendali; ricerca ed elabora anche a fini statistici i dati relativi all'utilizzo degli accordi in materia di contratti di formazione e lavoro e contratti a tempo determinato, predisponendo progetti formativi per le singole figure professionali al fine del miglior utilizzo dei predetti istituti contrattuali, in piena armonia con gli accordi interconfederali in materia; individua misure di sostegno al reddito atte a superare mo-

menti di difficoltà occupazionale ai sensi di quanto previsto da normative vigenti in materia, con l'obiettivo del superamento di quanto previsto dall'articolo 4 del CCNL di categoria.

L'ONBSI può svolgere inoltre attività di programmazione ed organizzazione di relazioni sul quadro economico e produttivo del settore e dei comparti e sulle relative prospettive di sviluppo, sullo stato e sulle previsioni occupazionali, anche coordinando indagini e rilevazioni, elaborando stime e proiezioni finalizzate, tra l'altro, a fornire alle parti il supporto tecnico necessario alla realizzazione degli incontri di informazione.

Può inoltre sviluppare attività di monitoraggio e di rilevazione dei fabbisogni professionali e formativi del settore e di elaborazione di proposte in materia di formazione e qualificazione professionale, anche in relazione a disposizioni legislative nazionali e comunitarie e in collaborazione con le Regioni e gli altri Enti competenti, per creare le condizioni più opportune per la loro pratica realizzazione a livello territoriale.

Diverse, fino ad oggi, sono state le iniziative svolte a livello nazionale e locale per sviluppare una cultura di trasparenza nel difficile e complesso scenario degli appalti pubblici di servizi: tra i progetti ONBSI 2008-2012, il focus è puntato in particolare sul monitoraggio degli appalti, sulla costituzione e sulla promozione di osservatori del settore, sulla sicurezza sul lavoro. In questo ambito, sono state presentate di recente specifiche "Linee guida per prassi trasparenti e responsabili da adottare negli appalti di servizi".

## “CAM”: “Criteri Ambientali Minimi” per i servizi di pulizia

Nel giugno scorso, dopo un lungo iter amministrativo-burocratico, sono stati finalmente pubblicati i “Criteri Ambientali Minimi (CAM)” per l’affidamento dei servizi di pulizia, emanati dal Ministero dell’Ambiente con il DM 142/2012.

Il provvedimento si inserisce nel più generale quadro delle misure volte all’integrazione delle esigenze di sostenibilità ambientale nelle procedure di acquisto pubbliche per le diverse categorie merceologiche individuate, tra cui appunto il settore delle pulizie, sulla scorta del Piano di azione per la sostenibilità ambientale dei consumi da parte della PA (PAN GPP - Piano di Azione Nazionale sul Green Public Procurement), previsto dall’art. 1 della L. 296/2006.

I “CAM” riportano una serie di indicazioni generali volte ad indirizzare le stazioni appaltanti pub-



bliche a perseguire una razionalizzazione dei consumi e degli acquisti fornendo le “considerazioni ambientali” propriamente dette, collegate alle diverse fasi delle procedure di gara (oggetto dell’appalto, specifiche tecniche, caratteristiche tecniche premianti collegate alla modalità di aggiudicazione all’offerta economicamente più vantaggiosa, condizioni di esecuzione dell’appalto, ecc.), con lo scopo di qualificare “ambientalmente” l’intero ciclo di vita del servizio/prodotto.

E ciò avendo come riferimento non

solo gli appalti di servizi di pulizia, ma anche gli appalti di fornitura di prodotti per l’igiene, con disposizioni che disciplinano aspetti qualificanti della procedura di gara, tra cui in particolare la conferma se non il rafforzamento del sistema di aggiudicazione basato sul criterio dell’offerta economicamente più vantaggiosa, rispetto al quale i “CAM” possono giocare un ruolo determinante.

L’articolo 4.2 del DM 142 recepisce infatti quanto stabilito dall’AVCP - Autorità di Vigilanza sui Contratti Pubblici attraverso la Determinazione 7/2011: “Il criterio del prezzo più basso quale parametro con cui selezionare l’offerta tende ad annullare la propositività delle imprese e i loro percorsi di qualificazione. È altresì opportuno riconoscere un prezzo equo agli operatori economici in modo da consentire

di una presenza ancora significativa di irregolarità. Un esempio emblematico è rappresentato dal dato delle cooperative che appare discostarsi notevolmente dal campione delle cooperative aderenti a Legacoop che, negli stessi anni, raggiungono risultati totalmente diversi e rappresentano per fatturato circa il 25% dell’intero mercato. Il risultato delle cooperative (il 41% delle quali con bilanci in perdita) evidenzia il fenomeno della “cooperazione spuria”, ovvero delle false cooperative utilizzate per scopi illeciti. Analoga riflessione si può sviluppare sulle s.r.l. Le s.p.a. forniscono invece un dato più credibile: solo il 21% presenta bilanci in perdita ed il 65% presenta utili significativi.

La seconda ricerca elaborata dal CEMU ha lavorato su un campio-

ne di 4.476 aziende, analizzando i bilanci 2009 delle imprese con fatturato superiore a 100.000 euro. L’attenzione è stata posta ai dati economici e agli indicatori di bilancio. Il fatturato complessivo di questo campione risulta di 10.672 milioni di euro; di questi quasi 2.000 milioni di euro sono derivati dall’attività di consorzi e, dunque, rappresentano una parziale doppia fatturazione che porta il mercato del settore ad un valore di oltre 9.5 miliardi di euro.

I dati economici di rilievo che si evincono dalla ricerca sono i seguenti (in milioni di euro):

- 10.672 - fatturato;
- 393 - risultato operativo;
- 74 - interessi passivi;
- 233 - imposte di esercizio;
- 88 - risultato finale.

I dati patrimoniali evidenziano un’ac-

cettabile situazione di patrimonializzazione (capitale proprio pari a 2.247 milioni), a fronte di una situazione sempre più difficile di ritardi di pagamento. Riguardo a quest’ultimo aspetto di notevole criticità per il settore, i crediti ammontano ad oltre 7.430 milioni di euro, che sul fatturato delle imprese incidono per il 78%, drenando tutte le risorse e costringendo ad un significativo ricorso al credito, con un onere complessivo di interessi passivi quasi pari all’utile finale.

Un ulteriore dato significativo della ricerca è rappresentato dalla divisione per dimensione di fatturato delle imprese: solo 9 imprese (di cui 2 consorzi), superano i 100 milioni di fatturato, le prime 154 imprese del campione rappresentano il 54,94% del fatturato complessivo. Questo dato evidenzia un aspetto positivo: lo sviluppo dimensionale ed organizzativo

un'adeguata remunerazione dei lavoratori coinvolti nella commessa pubblica e l'innalzamento del profilo qualitativo della stessa, fattori che andrebbero entrambi monitorati dall'amministrazione aggiudicatrice durante l'esecuzione contrattuale. In particolare per tale categoria di appalti, ad alta intensità di lavoro, il legislatore ha promosso questo scopo, attraverso il DPCM n. 117/1999 successivamente modificato (art. 286 del DPR 207/2010 Regolamento attuativo del codice dei contratti pubblici). Si rileva, a tal proposito, la Determinazione n. 7 del 24 novembre 2011 'Linee guida per l'applicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa nell'ambito dei contratti di servizi e forniture' emanata dall'Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici. Sempre in via generale, secondo le indicazio-

ni della Commissione Europea, allo scopo di fornire al mercato un segnale adeguato, è opportuno che le stazioni appaltanti assegnino alle caratteristiche ambientali introdotte come elementi di valutazione quando la gara è aggiudicata con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, punti in misura non inferiore al 15% del punteggio totale."

Diverse associazioni di categoria, fra cui Afidamp, FISE, Legacoop e ANMDO, hanno fornito un contributo decisivo per l'elaborazione e l'emanazione dei "CAM". Comprensibile, quindi, la soddisfazione specie di queste ultime che segnalano come il provvedimento, nato da una stretta ed effettiva collaborazione tra istituzioni e industria, sia permeato da estrema concretezza e costituisca uno strumento chiave per avviare un processo di qua-

lificazione dell'intero settore.

Anche se non mancano elementi su cui riflettere. Tra questi, in particolare, il fatto che i "CAM" definiscono semplicemente i criteri minimi per prender parte alle gare, al di sotto dei quali non si può partecipare. Restano ancora da stabilire i criteri da adottare per individuare le offerte cui assegnare il punteggio del 15% relativo alle caratteristiche ambientali: fra una serie di fornitori che per forza sono chiamati a rispettare i "CAM", come stabilire infatti chi effettivamente formula l'offerta ambientalmente migliore?

Su questo ed altri aspetti ancora non chiariti o affrontati, le stesse associazioni di categoria hanno manifestato la volontà di stimolare da subito il Ministero dell'Ambiente e di contribuire allo studio di proposte risolutive.

**Simone Finotti**

che ha riguardato negli ultimi anni un gruppo significativo di imprese, ma anche la grande frammentazione che caratterizza ancora il settore.

Numerosi bilanci risentono pesantemente degli oneri finanziari: i ritardi di pagamento (nel settore superano i 260 giorni) pesano su un comparto a bassa redditività e con rigidità dei costi di gestione rappresentati principalmente da stipendi, contributi ed imposte che non possono essere differite. Di certo tale criticità rappresenta un grave limite allo sviluppo dell'intero comparto.

## I problemi di fondo del mercato

La crisi del debito pubblico e delle imprese costituisce ormai un sempre più insostenibile handicap per lo sviluppo del mercato. I tagli lineari di

molti settori pubblici e la riduzione dei servizi e dei corrispettivi rischia di far crescere il mercato irregolare. Per questo è ancor più necessario garantire regole per una competizione leale tra le imprese che sopportano un peso fiscale e contributivo tale da permettere alle imprese illegali margini elevatissimi.

Per ogni 100.000 euro di fatturato, ben 68.000 ne vengono versati complessivamente allo Stato, un margine questo impossibile da colmare nei confronti di imprese irregolari. Il settore pubblico dovrebbe valutare con attenzione questo aspetto quando tende ad assegnare al massimo ribasso e a costi incompatibili con l'effettivo onere delle aziende. L'evasione contributiva e fiscale non colpisce solo le aziende ma anche gli enti pubblici che, affidando gli appalti ad imprese irregolari, non ottengono di fatto un risparmio ma,

calcolando le mancate entrate fiscali, un onere ben maggiore.

Pur in questo contesto di criticità, le imprese del settore dei servizi di pulizia possono ancora realizzare crescita imprenditoriale e di lavoro stabile puntando sulla specializzazione e sulla capacità di integrare i servizi secondo i modelli organizzativi e strutturali dei servizi di Facility Management. Per sostenere questo sforzo le imprese hanno bisogno di certezza, specie in termini di tempi di pagamento e di regole di mercato. Su questi fronti chiave occorre oggi intervenire con decisione e lungimiranza per tentare di mitigare/superare la crisi e le difficoltà del Paese.

\* Vice Presidente ONBSI - Organismo Nazionale Bilaterale per i Servizi Integrati