

TIPO DI DOCUMENTO:

ARTICOLO

TITOLO:

Provincia di Pesaro-Urbino: un Global Service pluridecennale per la gestione delle scuole

SOTTOTITOLO:

AUTORE:

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

De Angelis Raniero, Uguccioni Claudio

ESTRATTO DA PERIODICO:

Titolo:

FMI - Facility Management Italia

N°:

26

Del:

01/2015

ESTRATTO DA SITO INTERNET:

Indirizzo home page [http://]:

Indirizzo esteso [http://]:

Di:

Nazione:

Data primo contatto:

Data rimozione:

PAROLE CHIAVE:

global service, gestione, edifici scolastici, pesaro e urbino, esperienze & best practice

ABSTRACT:

MB

Un appalto di Global Service tra i più storicizzati e sperimentati in Italia: più di 12 anni di un'esperienza che vede protagonista la Provincia di Pesaro e Urbino e campo di applicazione un patrimonio di più di 50 tra scuole ed altri edifici. Due generazioni di contratti di Global Service che hanno portato a significativi risultati in chiave gestionale per tutto il patrimonio di proprietà dell'Amministrazione provinciale. Alla base di questi risultati significativi è risultata essere fin dall'inizio l'instaurazione di un proficuo rapporto di partnership con l'impresa affidataria, con la condivisione degli obiettivi gestionali da raggiungere, pur con una chiara differenziazione dei rispettivi ruoli, funzioni e responsabilità. Ma anche il fondamentale supporto di un affidabile e continuamente aggiornato sistema di conoscenza del patrimonio, che è risultato essere lo strumento chiave attraverso cui è stato possibile orientare nel tempo tutte le attività gestionali sia sotto il profilo strategico-decisionale, che tecnico-operativo. L'esperienza ha vinto l'edizione 2014 del "Premio Best Practice Patrimoni Pubblici - Sezione Gestione Patrimoni Urbani", promosso da Patrimoni PA net (il laboratorio Terotec & Forum PA).

Provincia di Pesaro-Urbino: un Global Service pluridecennale per la gestione delle scuole

Un appalto di Global Service tra i più storicizzati e sperimentati in Italia: più di 12 anni di un'esperienza che vede protagonista la Provincia di Pesaro e Urbino e campo di applicazione un patrimonio di più di 50 tra scuole ed altri edifici. Due generazioni di contratti di Global Service che hanno portato a significativi risultati in chiave gestionale per tutto il patrimonio di proprietà dell'Amministrazione provinciale. Alla base di questi risultati significativi è risultata essere fin dall'inizio l'instaurazione di un proficuo rapporto di partnership con l'impresa affidataria, con la condivisione degli obiettivi gestionali da raggiungere, pur con una chiara differenziazione dei rispettivi ruoli, funzioni e responsabilità. Ma anche il fondamentale supporto di un affidabile e continuamente aggiornato sistema di conoscenza del patrimonio, che è risultato essere lo strumento chiave attraverso cui è stato possibile orientare nel tempo tutte le attività gestionali sia sotto il profilo strategico-decisionale, che tecnico-operativo. L'esperienza ha vinto l'edizione 2014 del "Premio Best Practice Patrimoni Pubblici - Sezione Gestione Patrimoni Urbani", promosso da Patrimoni PA net (il laboratorio Terotec & Forum PA).

Pesaro-Urbino Province: a decades-old Global Service for the management of school buildings

One of the oldest and best-established Global Service contracts in the country: more than 12 years' experience involving the of Pesaro - Urbino Province and an area of application of over 50 schools and other buildings. Two generations of Global Service contracts have led to significant results in management terms for the entire range of real estate property belonging to the provincial administration. From the outset, behind these noteworthy results lies a close partnership with the contracting company, involving the sharing of management objectives to be achieved, albeit with clear differentiation in respective roles, functions and responsibilities. But there is also the essential support of a reliable and constantly updated system of information about the properties, which was the key tool allowing all administrative operations to be programmed over time, in terms of both strategic-management and technical-operational. The experience won the 2014 award for "Best Practice Patrimoni Pubblici - Sezione Gestione Patrimoni Urbani" promoted by Patrimoni PA net (the laboratory Terotec & Forum PA).

Raniero De Angelis*
Claudio Uguccioni**

Il contesto dell'esperienza

Il patrimonio edilizio della Provincia di Pesaro ed Urbino è distribuito in 9 Comuni e conta sia scuole che edifici pubblici, per un totale di 51 immobili. Gli edifici (15) sono per la maggior parte ubicati nel comune di Pesaro, mentre i licei (18), gli istituti professionali (5) e gli istituti tecnici (13) sono

dislocati nei Comuni di Pesaro, Fano, Urbino, Urbania, Sassocorvaro, Cagli, Pergola, Piobbico e Fossombrone. La consistenza di questo patrimonio ammonta a 181.000 mq di superficie interna, 161.000 mq di superficie scoperta (parcheggi, giardini, ecc.) e 38.000 mq di superficie vetrata.

Gestire, mantenere e condurre un tale patrimonio comportava ovvie

problematiche di carattere tecnico, economico ed organizzativo. Fino ai primi anni del 2000, si trattava di edifici di cui erano disponibili, nella migliore delle ipotesi, meri dati quantitativi desumibili dalla documentazione catastale che risultava non sempre aggiornata e attendibile. I problemi gestionali si affrontavano quando sorgevano, con dispendio di fondi ed energie e con assai mediocri risultati. Alla carenza di informazioni sulle caratteristiche del patrimonio si accompagnava una scarsa organizzazione a livello procedurale. Senza un “collettore” di informazioni, il tutto era sovente lasciato alla memoria storica dei tecnici che conoscevano lo stato di fatto degli impianti, gli interventi che nel corso degli anni si erano succeduti e di conseguenza riuscivano ad immaginare il tipo di intervento necessario. Lo strumento tecnico-procedurale che all’epoca l’Amministrazione adottava era quello degli affidamenti o degli appalti parcellizzati a scadenza annuale, con tempi e modalità di esecuzione propri, finalizzati esclusivamente ad interventi di manutenzione a guasto.

Le incongruenze, i disservizi e le problematiche connesse a questo tipo di approccio gestionale portavano inevitabilmente a:

- maggiori costi delle gare d’appalto e delle attività amministrative ad esse collegate;
- difficoltà di raccogliere tutta la documentazione degli interventi manutentivi eseguiti;
- notevoli tempi d’intervento rispetto al nascere dell’esigenza, con conseguente malcontento degli utenti;
- livelli inadeguati di qualità edilizia e di sicurezza;
- dispendio di personale tecnico per i controlli, peraltro meramente di tipo formale;
- maggiori costi energetici.

A fronte di tutto ciò ed in un’ottica di evoluzione e ottimizzazione della

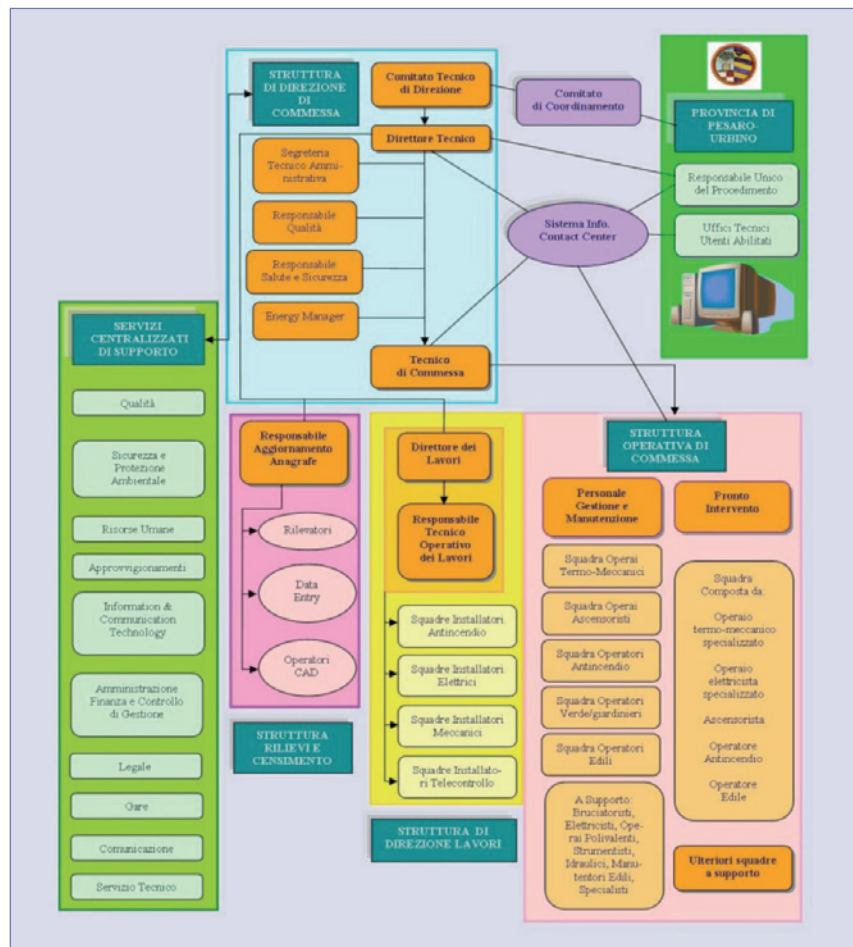


Figura 1 - Il processo organizzativo del Global Service

qualità degli interventi, dei costi e delle risorse, l’Amministrazione provinciale ha condiviso quelli che sarebbero dovuti essere gli obiettivi principali al fine di migliorare l’approccio gestionale e manutentivo; tra questi, in particolare:

- la costruzione di un’anagrafica e di un censimento di tutti gli edifici e di tutte le relative componenti edilizie ed impiantistiche;
- l’innalzamento del livello di efficienza mediante un sistema manutentivo basato sulla pianificazione e programmazione degli interventi;
- la sostanziale riduzione dei costi legati alla gestione delle numerose gare di appalto parcellizzate;
- la costituzione di un call center at-

traverso gestire e controllare tutte le richieste di intervento manutentivo;

- l’innalzamento del livello di sicurezza degli edifici scolastici;
- la drastica riduzione del costo del personale tecnico e amministrativo irrazionalmente utilizzato per la gestione delle procedure di appalto;
- la dilazione dei pagamenti alle imprese manutentrici;
- la riduzione dei costi energetici degli immobili.

Partendo da queste premesse, si è ritenuto di dover individuare una formula contrattuale per la gestione del patrimonio, diversa da quelle tradizionali in uso all’epoca, che fosse compatibile con gli obiettivi che l’Amministrazione era ormai intenzionata a perseguire.



Figura 2 - La gestione programmata delle attività

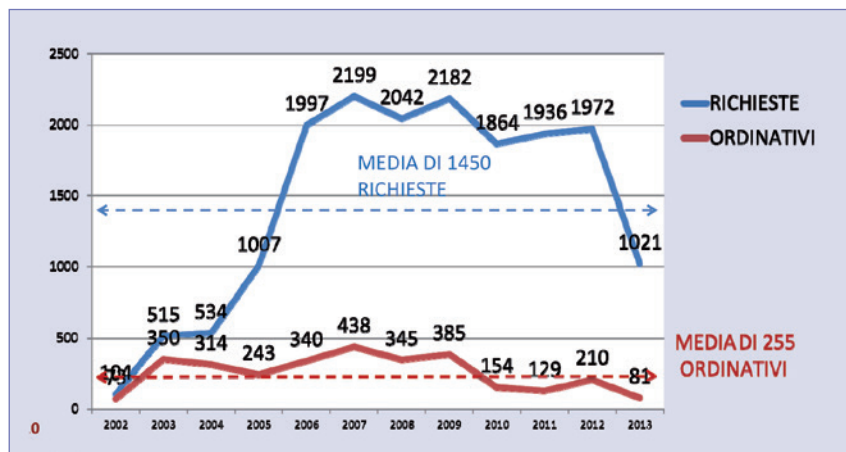


Tabella 1 - Grafico del trend di sviluppo nel tempo degli interventi manutentivi

E questa formula contrattuale è stata individuata nel Global Service, che nei primi anni 2000 viveva ancora una fase “pionieristica” di applicazione nel settore della gestione dei patrimoni pubblici.

Due generazioni di Global Service

Al pubblico le funzioni chiave di programmazione e controllo; al privato le funzioni e le responsabilità di organizzazione ed esecuzione dei servizi. Il tutto coordinato nell’ambito di un processo gestionale integrato e coordinato. In questo quadro di intenti, l’Amministrazione ha dato inizio ad un’importante evoluzione: la transi-

zione dai processi tradizionali di mera esecuzione di opere e lavori, alla gestione integrata di tutto il processo manutentivo, rivolto in primo luogo al soddisfacimento delle esigenze del cittadino/utente e al conseguimento di risultati vantaggiosi per l’Amministrazione in termini operativi, di trasparenza, di qualità del servizio, di capacità di programmazione e controllo delle diverse attività e di ottimizzazione delle risorse economiche. In questo quadro, nel 2002, l’Amministrazione provinciale ha deciso di intraprendere la strada dell’appalto integrato di Global Service e di puntare a stabilire una partnership pubblico-privato con qualificati operatori del mercato dei servizi di Facility Management.

Alla base del nuovo appalto poliennale sono state poste quattro macro categorie di servizi chiave:

- la gestione tecnico-amministrativa;
- la gestione degli interventi di manutenzione edilizia e impiantistica;
- la gestione energetica;
- la gestione degli impianti speciali.

Attraverso l’affidamento dei servizi tecnico-amministrativi e manutentivi, il partner privato si è fatto carico di un articolato complesso di attività strategiche, pur sotto lo stretto controllo dell’Amministrazione; tra queste in particolare:

- l’organizzazione e l’esecuzione di tutte le attività manutentive periodiche e programmate;
- l’elaborazione e l’aggiornamento dei “registri tecnici” di tutti gli edifici;
- la progettazione di ogni intervento richiesto;
- l’implementazione e l’aggiornamento dell’anagrafica patrimoniale;
- il monitoraggio strutturale di tutti gli edifici;
- la stesura di tutti i piani della sicurezza per le lavorazioni e le manutenzioni;
- la stesura degli studi di valutazione e rimozione del rischio amianto.

Attraverso l’affidamento dei servizi di organizzazione e gestione delle attività manutentive in Global Service, l’Amministrazione provinciale ha rilevato già dai primi anni del contratto una drastica diminuzione di oltre il 45% degli interventi a guasto; risultato tangibile, questo, del corretto sviluppo di piani mirati di manutenzione programmata che comportano non solo una sensibilissima riduzione/ottimizzazione dei costi collegati (i sistemi contrattuali precedenti prevedevano interventi a guasto con lavori a misura, mentre con il Global Service le attività manutentive programmate sono soggette ad un canone fisso ed invariabile), ma anche e soprattutto un decisivo innalzamento del livello qualitativo edilizio e impiantistico degli immobili.

L'implementazione e l'aggiornamento di un affidabile sistema di anagrafica patrimoniale ha portato oggi al censimento integrale informatizzato di tutti gli edifici dell'Amministrazione e alla dotazione di un archivio digitalizzato di "registri tecnici" in cui per ogni edificio vengono annotati in dettaglio tutti i guasti segnalati e verificati, così come tutti gli interventi manutentivi eseguiti.

Attraverso un ulteriore archivio tecnico è stato costituito anche un data base espressamente focalizzato sulla sicurezza degli edifici (specie scolastici), che viene costantemente aggiornato in relazione all'analisi delle principali carenze riscontrate in termini di rischio e agli interventi da programmare e da eseguire ai fini del raggiungimento di adeguati standard di affidabilità. Tale archivio viene corredato inoltre da tutta la documentazione relativa all'adeguamento al rischio sismico e alle certificazioni di prevenzione incendi, nonché dalla schedatura di tutti gli interventi eseguiti su questi fronti.

Il flusso delle attività sviluppate in Global Service trova un fondamentale cardine nell'Ufficio Manutenzione Patrimonio dell'Amministrazione, che è stato a suo tempo riorganizzato al fine di svolgere funzioni chiave di:

- raccolta e valutazione delle esigenze manutentive;
- supervisione e indirizzo dei piani di manutenzione da realizzare;
- programmazione degli interventi in coordinamento con l'impresa affidataria;
- monitoraggio e controllo dei tempi e della qualità degli interventi;
- verifica dei documenti contabili.

Per quanto attiene alla gestione tecnico-amministrativa del contratto, va sottolineato che attraverso la formula adottata - implicante un compenso a canone per ogni tipologia di intervento manutentivo - è stato possibile gestire in modo razionale ed efficiente un carico di oltre 25.000 interventi com-



plessivi all'anno, distribuiti su tutto il patrimonio edilizio provinciale.

Gli interventi fuori canone vengono gestiti a misura, con l'affidamento diretto all'impresa affidataria del Global Service, a seguito della presentazione dei relativi progetti e preventivi da parte della stessa impresa e successiva eventuale approvazione da parte dell'Amministrazione. Il che comporta indiscutibili vantaggi per l'Amministrazione in termini di immediatezza degli interventi necessari, di affidabilità dei livelli qualitativi degli stessi interventi e di riduzione dei costi tecnici e amministrativi altrimenti da sostenersi.

Sul fronte energetico, l'affidamento dei relativi servizi in Global Service ha comportato una prima fase poliennale di censimento dei consumi e di riqualificazione impiantistica di quelle componenti che risultavano obsolete e/o degradate.

Secondo logiche di gradualità, il servizio si è via via trasformato e sviluppato in un processo organico di Energy Management che ha portato non solo alla messa a regime del sistema energetico in conformità alle normative vigenti, ma anche alla riduzione/razionalizzazione dei consumi energetici di tutto il patrimonio, alla riduzione delle emissioni inquinanti e alla differenziazione delle fonti. In questo contesto sono stati sviluppati e realizzati alcuni progetti innovativi specialmente sul fronte degli edifici scolastici, intervenendo in partnership con l'impresa affidataria sui campus di Pesaro (4.400 studenti per 4 scuole) e Fano (1.800 studenti per 3 scuole). I due campus sono stati infatti dotati di una rete di teleriscaldamento che ha comportato:

- la centralizzazione degli impianti di riscaldamento;
- la realizzazione di nuove centrali termiche;

- la riqualificazione delle sottostazioni;
 - il loro collegamento mediante una rete di teleriscaldamento;
 - la realizzazione di un complesso sistema di adduzione del gas metano;
 - l'installazione di nuove cabine di riduzione.
- Tutti gli impianti termici realizzati sono dotati di un avanzato sistema di telecontrollo, il che permette una gestione più accurata e maggiori risparmi energetici.

Risultati conseguiti e prospettive future

A più di 12 anni dall'implementazione dell'appalto di Global Service (contratto di prima generazione: 2002-2010; contratto di seconda generazione: 2011-2016), il modello gestionale ormai ampiamente collaudato e sperimentato ha portato al conseguimento di risultati che l'Amministrazione ritiene decisamente apprezzabili in termini di gestione complessiva del proprio patrimonio immobiliare.

Deve essere sottolineato come alla base di questi risultati sia risultata essere fin dall'inizio l'instaurazione di un proficuo rapporto di partnership con l'impresa affidataria, con la condivisione degli obiettivi gestionali da raggiungere, pur con una chiara differenziazione dei rispettivi ruoli, funzioni e responsabilità ("timone" all'Amministrazione, "remi" all'impresa).

In questa logica appare decisivo l'aver posto alla base di tale rapporto il fondamentale supporto di un affidabile e continuamente aggiornato sistema di conoscenza del patrimonio, che è risultato essere lo strumento chiave attraverso cui è stato possibile orientare nel tempo tutte le attività gestionali sia sotto il profilo strategico-decisionale, che tecnico-operativo.

E tutto ciò ha sicuramente e direttamente influito sui risultati fino ad oggi conseguiti in termini di riduzione dei

Scheda Appalto

Dati generali	
▪ Ente committente	Provincia di Pesaro Urbino
▪ Proprietà beni	Provincia di Pesaro Urbino
Consistenza patrimonio	
▪ Dimensione	181.000 mq
▪ Tipologia	Edifici scolastici (scuole, edifici istituzionali, alloggi)
▪ Localizzazione	Provincia di Pesaro Urbino
Tipologia servizi appaltati	
	- gestione tecnico-amministrativa - gestione interventi di manutenzione edilizia e impiantistica - gestione energetica - gestione impianti speciali
Procedura di aggiudicazione	
▪ Normativa di riferimento	D.Lgs. 163/2006
▪ Tipologia di appalto	Appalto di servizi
▪ Tipo di procedura	Aperta
▪ Numero lotti	1
▪ Criterio di aggiudicazione	Offerta economicamente più vantaggiosa
Tempistica	
▪ Data bando (2a generazione)	luglio 2010
▪ Data inizio servizio	giugno 2011
▪ Durata contrattuale	5 anni
Importo economico	
	€ 13.950.000
Soggetto aggiudicatario	
	ATI CPL Concordia sc, Gambini srl
Responsabili del procedimento	
	- Provincia di Pesaro Urbino: Ing. Raniero De Angelis - CPL Concordia sc: Ing. Alessandro Conti

costi di gestione, di ottimizzazione ed efficientamento dei processi manutentivi, di innalzamento dei livelli di qualità e di sicurezza degli edifici, di soddisfacimento delle esigenze da parte delle diverse classi di utenti del parco immobiliare, di trasparenza di tutte le procedure tecnico-amministrative e - aspetto questo assolutamente non trascurabile di questi tempi - di valorizzazione di tutto il patrimonio di proprietà dell'Amministrazione provinciale.

Su queste basi e con la forza di questi risultati conseguiti sarà possibile orientare la futura ulteriore generazione di appalto di Global Service che l'Amministrazione intraprenderà a partire dal 2016.

*Direttore Servizio Infrastrutture, Edilizia e Patrimonio Provincia di Pesaro e Urbino
**Responsabile Ufficio Manutenzione Patrimonio Provincia di Pesaro e Urbino