

TIPO DI DOCUMENTO:

**ARTICOLO**

TITOLO:

**#ibuoniappalti: ri-qualificare il mercato dei servizi di FM**

SOTTOTITOLO:

AUTORE:

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

**Dumbia Enrico**

ESTRATTO DA PERIODICO:

Titolo:

**FMI - Facility Management Italia**

N°:

**27**

Del:

**05/2015**

ESTRATTO DA SITO INTERNET:

Indirizzo home page [http://]:

Indirizzo esteso [http://]:

Di:

Nazione:

Data primo contatto:

Data rimozione:

PAROLE CHIAVE:

**mercato, servizi, facility management, gestione, valorizzazione, patrimoni pubblici, italia, manifesto**

ABSTRACT:

MB

**Il mercato dei servizi di Facility Management per la gestione e la valorizzazione dei patrimoni pubblici rappresenta un settore economico in continua e costante crescita, con un impatto enorme in termini occupazionali e di produzione di ricchezza per il Paese. Pur a fronte di tale dimensione ed importanza, il comparto soffre di alcune pesanti criticità che incidono direttamente sul suo corretto sviluppo. Per attivare e sostenere un processo innovativo di "ri-qualificazione" del sistema degli appalti pubblici, il "Manifesto del mercato dei servizi per i patrimoni pubblici" - promosso dalle Associazioni imprenditoriali di settore, con il supporto tecnico e scientifico di Patrimoni PA net, il laboratorio Terotec & Forum PA - lancia un' articolata piattaforma di proposte, chiedendo che, nel processo di recepimento delle Direttive europee sui contratti di appalti pubblici e concessioni e nella redazione del nuovo Codice degli appalti, vengano introdotte specifiche norme per gli appalti di servizi e fornite concrete risposte ad istanze strategiche. Su questa importante iniziativa, "FMI" ha intervistato Lorenzo Mattioli, portavoce delle Associazioni del "Manifesto" e Presidente di ANIP FISE.**

# #ibuoniappalti: ri-qualificare il mercato dei servizi di FM

Il mercato dei servizi di Facility Management per la gestione e la valorizzazione dei patrimoni pubblici rappresenta un settore economico in continua e costante crescita, con un impatto enorme in termini occupazionali e di produzione di ricchezza per il Paese. Pur a fronte di tale dimensione ed importanza, il comparto soffre di alcune pesanti criticità che incidono direttamente sul suo corretto sviluppo. Per attivare e sostenere un processo innovativo di “ri-qualificazione” del sistema degli appalti pubblici, il “Manifesto del mercato dei servizi per i patrimoni pubblici” - promosso dalle Associazioni imprenditoriali di settore, con il supporto tecnico e scientifico di Patrimoni PA net, il laboratorio Terotec & Forum PA - lancia un’ articolata piattaforma di proposte, chiedendo che, nel processo di recepimento delle Direttive europee sui contratti di appalti pubblici e concessioni e nella redazione del nuovo Codice degli appalti, vengano introdotte specifiche norme per gli appalti di servizi e fornite concrete risposte ad istanze strategiche. Su questa importante iniziativa, “FMI” ha intervistato **Lorenzo Mattioli**, portavoce delle **Associazioni del “Manifesto”** e Presidente di **ANIP FISE**.

## #ibuoniappalti: the re-qualification of the FM services market

The Facility Management services market for the management and development of the public assets is a constantly increasing sector that has a huge impact on the country in terms of employment and wealth generation. Although its size and importance, the sector is affected by some critical factors that have strong consequences on its own development. To enable and support an innovative process of “re-qualification” of the public procurement system, the “Manifesto of the services market for the public assets” - that is promoted by the trade Associations of the sector with the technical and scientific support of Patrimoni PA net, the laboratory by Terotec & PA Forum - creates a platform of proposals, asking that, in the transposition of the EU Directives on public contracts and concessions, and in the draft of the new Procurement Code, should be introduced specific rules and provided concrete answers to strategic requests. About this important initiative, “FMI” interviewed **Lorenzo Mattioli**, spokesperson for the **Associations of the “Manifesto”** and President of **ANIP FISE**.

a cura di **Enrico Dumbia**

**Multiservizi, Global Service, servizi integrati ed oggi Facility Management: l’ articolata filiera dei servizi, che in questi anni ha cambiato spesso nome, ha trovato finalmente una strada unitaria?**

I servizi di Facility Management per i patrimoni immobiliari e urbani - manutenzione, pulizia, igiene ambientale, energia, security, logistica, ecc. - rappresentano un settore che, anche nel quadro eco-

nomico di crisi degli ultimi anni, ha saputo confermare un trend di continua e costante crescita (+10,4% nel solo 2012), anche in termini occupazionali (2,5 milioni di occupati) e di PIL (oltre l’8% del PIL).

Numeri importanti che potrebbero crescere ulteriormente se il Paese adottasse politiche ad hoc volte alla “riqualificazione” specie energetica del patrimonio pubblico esistente: un impegno concreto

per il “green building” potrebbe generare ulteriori 400.000 posti di lavoro e portare ad un risparmio di 1,2 miliardi l’anno di spesa di consumi energetici per le PA. La crescita in termini occupazionali e di giro d’affari del settore dei servizi è ormai un dato incontestabile, cui deve fare seguito una specifica disciplina che tenga conto delle peculiarità del comparto, troppo spesso e a torto considerato meno strategico e meno rilevante di quello manifatturiero e di quello delle costruzioni.

Per dare dignità a questo settore e consentire al Paese di cogliere le opportunità di ripresa economica e occupazionale, sei Associazioni di imprese del Facility Management - Afidamp, ANIP FISE, Assistal, Federlavoro Servizi - Confcooperative, FNIP, Legacoop Servizi - hanno condiviso il “Manifesto del mercato dei servizi per i patrimoni immobiliari e urbani pubblici”, con il primo e fondamentale obiettivo di assicurare che nel recepimento delle nuove Direttive europee in materia di appalti pubblici e concessioni si presti sufficiente ed adeguata attenzione al comparto dei servizi, con particolare attenzione e considerazione ai servizi “labour intensive” ed al settore del Facility Management. Sono sicuro che i buoni e importanti esiti del nostro lavoro saranno forieri di ulteriori momenti di approfondimento e condivisione, come del resto ci chiede il mercato della domanda e dell’offerta.

### **Come e dove nasce il “Manifesto” dei servizi e quali obiettivi si propone?**

Il percorso che ha portato all’elaborazione del documento condiviso dalle sei Associazioni nasce dall’esigenza di una rappresen-



tanza unitaria degli interessi delle imprese di servizi che operano nell’ampio comparto della gestione e valorizzazione dei patrimoni immobiliari e urbani pubblici, superando l’esistente frammentazione e le eventuali divergenze, per dare dignità e visibilità a questa ampia filiera in cui operano migliaia di imprese, spesso PMI, così come numerose grandi imprese, anche di dimensione multinazionale. È però opportuno e necessario sottolineare che l’iniziativa risponde anche all’invito del Presidente dell’ANAC - Autorità Nazionale Anticorruzione, Raffaele Cantone, che ha chiesto alle imprese di “contribuire” al miglioramento del sistema normativo relativo agli appalti pubblici. Le Associazioni hanno pertanto individuato e condiviso proposte concrete per dare al settore trasparenza, legalità, qualità al servizio reso e rispetto delle regole in materia di lavoro. Il Manifesto presenta una piattaforma articolata in nove punti, in cui sono formulate concrete indicazioni e proposte per rendere più efficaci e meno permeabili a derive di illegalità gli appalti pubblici di servizi. Tra le indicazioni, la prima e più im-

portante è il contrasto al massimo ribasso (in favore dell’offerta economicamente più vantaggiosa) che troppo spesso costituisce un finto risparmio per le PA e nasconde invece una moltiplicazione dei costi, pratiche scorrette di subappalto, diffusione di lavoro nero, quando non fenomeni di corruzione, come le vicende di cronaca degli ultimi mesi stanno ampiamente testimoniando.

### **Il percorso per arrivare al “Manifesto” è stato difficoltoso? Se sì, quali passaggi sono stati più difficili?**

Il percorso di elaborazione e condivisione è stato sicuramente caratterizzato da un forte impegno, dal punto di vista politico e tecnico, per conseguire un risultato non solo importante, ma anche assolutamente innovativo per metodo di lavoro e contenuti. In questo percorso è stato di certo fondamentale il supporto tecnico e scientifico di Patrimoni PA net, il Laboratorio Terotec & Forum PA. Sottolineo come le possibili divergenze di posizioni tra le Associazioni, derivanti dalle specificità dei diversi settori merceologici rappresentati, abbiano trovato una sintesi alta e qualificata, che ci ha consentito anche di essere ascoltati in sede di VIII Commissione del Senato nel quadro delle audizioni svolte sul disegno di legge delega per il recepimento delle Direttive europee in materia di appalti pubblici e concessioni. Colgo anche l’occasione per sottolineare come in questi giorni le Commissioni riunite VIII, Ambiente e X, Attività Produttive, della Camera dei Deputati abbiano avviato l’esame in sede referente del Disegno di legge AC 2475, recante “Disposizioni in materia di servizi, anche integrati,



di gestione degli immobili e disciplina delle gare di appalto ad essi relative”, promosso da ANIP FISE, l’Associazione di cui ho l’onore di essere Presidente, in un contesto di forte condivisione da parte di tutti gli stakeholder del settore e che questo impegno abbia avuto un riconoscimento nella mia designazione come portavoce del Tavolo delle Associazioni che hanno condiviso il “Manifesto”.

**Il “Manifesto” rappresenta solo un elenco di proposte condivise o prelude anche ad un progetto politico unitario più ampio?**

Mi piace credere che si tratti di un primo importante passo, da tutti noi voluto e condiviso, verso una direzione di lavoro comune che rappresenta per tutti un’indubbia novità. L’obiettivo, come ho già detto, è restituire al nostro mondo una dignità politica, una rappresentatività istituzionale e una rilevanza mediatica adeguate al nostro ruolo economico e sociale. Il percorso per raggiungere questo obiettivo, però, ancora deve

essere costruito. Quindi è forse prematuro dare contenuti specifici a quel “progetto politico unitario” che lei richiama nella domanda. Io, ma non solo io, ritengo che quel “progetto politico” ci sia e abbia anche grandi ambizioni. Ma lo stiamo costruendo. In fondo, siamo appena partiti.

**Quali sono i passaggi principali del “Manifesto”?**

Oltre ai temi già evidenziati, attraverso il “Manifesto” le Associazioni sottolineano la necessità di prevedere una regolamentazione specifica per gli appalti di servizi, procedendo a una loro efficace classificazione e distinzione dalle altre attività appaltate e disciplinandone programmazione e progettazione, con particolare attenzione agli aspetti reputazionali e di esperienza pregressa delle imprese in competizione.

Ulteriori aspetti, non secondari, riguardano l’efficace attività di verifica dell’anomalia delle offerte, l’incentivazione del pagamento diretto delle imprese subappalta-

trici da parte del committente e l’introduzione di una maggiore flessibilità nella fase di gestione dei contratti d’appalto.

Infine, sono fondamentali gli aspetti di tutela dei lavoratori dell’occupazione e della sicurezza dei luoghi di lavoro, con l’affermazione della centralità del Contratto collettivo nazionale di lavoro sottoscritto dalle principali e maggiormente rappresentative Associazioni di categoria al fine di garantire regolare concorrenza sul mercato e, soprattutto, di evitare fenomeni di dumping fondati sulla compressione dei salari dei lavoratori.

**Di recente è stato presentato uno studio CENSIS - FISE dal titolo “Il Valore del Servizio - Concorrenza e trasparenza nel mercato dei servizi”. Quali i principali spunti riguardanti il settore dei servizi?**

Lo studio è stato condotto sull’universo delle imprese di servizi aderenti a FISE, la Federazione di cui fa parte ANIP, e gli

## Consiglio di Stato & ANAC: per la ri-qualificazione degli appalti di servizi

Le PA hanno l'obbligo di acquisire i servizi strumentali alla propria attività solo mediante gare di appalto pubblico e non possono affidarli direttamente a proprie società in house, in ciò trasgredendo le regole comunitarie. Questo è l'assunto fortemente innovativo della recentissima sentenza n. 2291 del Consiglio di Stato con cui è stato annullato l'affidamento di servizi di pulizia e sanificazione ospedaliera e sanitaria della ASL di Brindisi ad una propria società in house costituita per operare nell'ambito dei servizi strumentali. È questa una decisione storica che crea un importante precedente per tutte le stazioni appaltanti pubbliche italiane e non solo per le altre ASL pugliesi che hanno affidato i servizi alle proprie società in house, giustificando la decisione in relazione ai risparmi conseguiti con l'assunzione anche a tempo indeterminato dei lavoratori. Secondo la sentenza del Consiglio di Stato, infatti, i servizi di pulizia agli edifici (come tutti gli altri servizi di Facility Management) sono all'evidenza servizi strumentali alle attività delle PA e non servizi di interesse economico generale rivolti agli utenti; quindi devono essere acquistati sul mercato secondo le procedure concorrenziali previste dalle norme sugli appalti pubblici vigenti (ma anche dalle nuove Direttive europee in materia). La stessa sentenza segnala inoltre



che le norme del Decreto "Spending review" (a cui si appellano di norma le PA che adottano procedure analoghe a quelle dell'ASL di Brindisi) sono preclusive degli affidamenti diretti di servizi strumentali, essendo lo spirito del legislatore "pro-concorrenziale". La sentenza, dunque, rappresenta un segnale estremamente importante per evitare distorsioni della concorrenza e del mercato e per assicurare la parità degli operatori, ribadendo peraltro che i servizi si possono/devono acquistare proficuamente e con risparmi sul mercato. Nella stessa direzione della ri-qualificazione del sistema degli appalti di servizi nel segno della legalità, si muove una recente indagine dell'ANAC - Autorità Nazionale Anticorruzione incentrata sulla corretta applicazione delle regole riguardanti l'individuazione dell'importo stimato degli appalti in relazione alle soglie comunitarie. Nel corso degli anni si sono riscontrate, soprattutto

in riferimento agli appalti di servizi, sistematiche disapplicazioni da parte delle stazioni appaltanti del Codice dei contratti pubblici (art. 29, comma 10 a-b) in relazione sia alla corretta individuazione dell'importo stimato degli appalti, sia al conseguente legittimo ricorso ad affidamenti in economia (art. 125). Sulla base di tali presupposti normativi ed al fine di rilevare l'attuale entità del fenomeno "distorsivo", l'indagine dell'ANAC ha preso in esame i Comuni capoluogo di provincia, sia in virtù dell'importanza che quest'ultimi rivestono sul territorio nazionale, sia in considerazione del fatto che per alcuni di essi, segnatamente i Comuni capoluogo di Regione, precedenti analisi avevano già mostrato l'eccessivo ricorso all'utilizzo delle procedure negoziate, divenute di fatto procedure ordinarie anziché di carattere eccezionale come previsto dal Codice. L'indagine, i cui dati si riferiscono al periodo dal 1° gennaio 2010 al 10 marzo 2015, ha portato all'individuazione di più di 90 Comuni interessati da anomali fenomeni di ripetizione contrattuale, evidenziando, non solo la sistematica disapplicazione delle modalità di calcolo del valore presunto degli appalti previste dall'art. 29 del Codice, ma anche il conseguente utilizzo di procedure di scelta del contraente (affidamenti in economia e affidamenti diretti) non consentite.

spunti emersi sono decisamente interessanti.

Secondo le imprese intervistate il mercato dei servizi è oggi troppo contratto e appesantito dalle

procedure, ma con notevoli potenzialità inespresse, contraddistinto da una competizione che si gioca ancora troppo sul costo del lavoro, con processi di liberalizzazione

bloccati da una "lobby pubblica" attenta a non modificare gli assetti esistenti. Al contempo, sono forti i progressi compiuti negli ultimi anni sul piano della trasparenza,



dell'innovazione tecnologica e della reputazione. Un altro aspetto assai importante e significativo che risulta dall'Indagine è che, a detta delle stesse imprese, dalle norme contenute nel "Jobs Act" si aspettano benefici effetti sull'occupazione: il 40% delle imprese prevede, infatti, nuove assunzioni.

### **Come è stato accolto dalla politica e dai media?**

Su entrambi i fronti i riscontri sono decisamente positivi. Siamo rimasti noi stessi positivamente impressionati dai giudizi positivi ricevuti, in maniera "bipartisan", da rappresentanti politici di tutti gli schieramenti, a dimostrazione del fatto che i tempi sono maturi per riconoscere finalmente in modo adeguato un settore, quello dei servizi, che anche negli ultimi anni di crisi economica, mentre nell'industria si sono persi più di 1 milione di posti di lavoro, ha evidenziato un dato sull'occupazione in significativo aumento: +141.000 addetti.

### **All'inizio di aprile c'è stato un importante evento di presentazione alla stampa che ha avuto grande risonanza....**

Sì, è vero, la presentazione ufficiale alla stampa del "Manifesto" dei servizi ha avuto una risonanza francamente inaspettata anche se - va detto - ci abbiamo lavorato molto. Abbiamo sentito l'esigenza di rompere il muro di gomma che separava questo settore dall'opinione pubblica e dalla ribalta mediatica. Abbiamo voluto creare un canale comunicativo che andasse al di là dell'attenzione riservata al comparto per le vicende di cronaca, anche giudiziaria, e gli effetti sono stati davvero positivi. Oltre alla massiva copertura da parte

delle agenzie di stampa, abbiamo riscontrato grande attenzione da parte delle redazioni televisive nazionali che hanno dato ampio spazio all'iniziativa.

### **E cosa avete chiesto alla politica?**

Riteniamo sia giunta l'ora di identificare un vice Ministro con delega specifica ai servizi, che sappia affrontare le sfide, le problematiche e sfruttare al meglio le grandi possibilità di crescita insite in questo settore. Ci auguriamo che quanto prima tra gli slogan del Governo si imponga anche #ibuoniappalti, una sfida alla quale vogliamo contribuire da protagonisti.

### **A proposito dell'hashtag: "ibuoniappalti": sembra riprendere un motto del Presidente del Consiglio....**

Non ci vogliamo identificare con una parte politica, ma vogliamo, questo sì, stare con chi promuove e persegue l'innovazione, con coraggio e spirito di servizio verso il Paese. E intendiamo iniziare a parlare quel linguaggio della concretezza che l'opinione pubblica ha mostrato di capire ed apprezzare.

### **Quali saranno i prossimi passi?**

Il primo, fondamentale, appuntamento per poter tradurre le proposte del "Manifesto" in un apporto concreto al quadro normativo è la definizione del nuovo Codice degli Appalti, che scaturirà dal Disegno di legge per il recepimento delle nuove Direttive europee sugli appalti attualmente in discussione al Senato. Questo provvedimento dovrà sbloccare la situazione attuale, permettendo alle PA di affidare, tramite regolari ed efficaci gare di appalto, tutti

i fondamentali servizi di gestione, messa in sicurezza e valorizzazione di tutto il patrimonio immobiliare e urbano pubblico del nostro Paese, nel pieno rispetto della trasparenza e della legalità come ha suggerito il Presidente dell'ANAC Cantone e come chiede tutta la parte sana delle imprese che noi rappresentiamo.