

i 7 passi di *scuola nazionale servizi*

Nasce il progetto “7 passi”, sviluppato da Scuola Nazionale Servizi per efficientare il sistema degli acquisti della Pubblica Amministrazione. Parola d'ordine chiarezza e concretezza: ad ogni “step” corrisponde una precisa proposta normativa.

di Antonio Bagnati

stanzialmente la normativa vigente in materia di appalti di servizi. Il compito di illustrarne i tratti salienti e il funzionamento è andato all'avvocato **Mas-similiano Brugnoletti**, giuslavorista esperto del sistema degli appalti. Dal dibattito che ne è seguito è emerso un forte apprezzamento delle associazioni di categoria per il carattere innovativo della proposta della Scuola. Sono stati ampiamente condivisi sia l'impianto tecnico e giuridico sia gli obiettivi, finalizzati a creare un sistema virtuoso di acquisti che non sacrifichi la qualità dei servizi sull'altare del risparmio a tutti i costi.

Ora la politica faccia la sua parte

L'auspicio di tutti gli intervenuti è che la politica e le istituzioni sappiano comprendere ed accogliere tali proposte innovative, come quelle sulla formazione dei responsabili degli acquisti e sui sistemi premianti legati alle performance dei contratti pubblici. Il Presidente della Fondazione Scuola Nazionale Servizi **Alberto Ferri**, nel concludere i lavori e nel ringraziare gli intervenuti ha tenuto a ribadire come tutto il sistema dei servizi e delle facility italiano deve agire con una visione di insieme e che i 7 Passi vogliono essere uno strumento tecnico/scientifico a disposizione di questo mondo, anche in un'ottica di supporto alle proposte quadro di regolamentazione e innovazione, correnti e future delle parti sociali. Tracciando una sorta di road map per la diffusione e conoscenza del Sistema, Ferri ha proposto di verificare i passi necessari per una condivisione con

“Sette passi” per un progetto tutto da scoprire. Parliamo di un approccio innovativo sviluppato da Scuola Nazionale Servizi nell'ambito degli acquisti di servizi nella Pubblica Amministrazione: il “Sistema 7 Passi”, appunto, che è stato presentato lo scorso 21 gennaio a Roma alle associazioni di categoria aderenti alla Scuola. All'incontro, tenutosi presso la sede di Confcommercio della capitale, erano presenti **Giancarlo Varani** (Legacoop Servizi), **Lorenzo Mattioli** (Fise/Anip Confindustria), **Toni D'Andrea** e **Matteo Marino** (Afidamp), **Andrea Risi** (Fnip Confcommercio), **Franco Tumino** (Anseb), **Fabio Pasini** e **Raffaele Caruso** (Aiisa).

Un sistema per riformare la gestione dei contratti pubblici

In sintesi, si tratta di un sistema volto ad introdurre una radicale riforma di gestione dei contratti pubblici di servizi nel nostro Paese, in un'ottica di spending review “bottom up”. La Fondazione ritiene che tale strumento possa stimolare l'interesse degli stakeholder e dei legislatori poiché contiene una serie di novità che, se promosse e condivise, andrebbero a modificare so-



gli stakeholder (istituzionali, pubblici e privati) e con le centrali di competenza (anche provando ad applicare i 7 Passi in alcune sue parti, in singoli contratti). Ha infine lanciato la proposta di una iniziativa il 27 marzo, in collaborazione con alcune delle associazioni maggiormente rappresentative del mondo degli acquisti in sanità (ANMDO, FARE, SIAIS) per presentare i 7 passi e mettere a fuoco la gara Consip sanità e alcune criticità emerse e sottolineate anche dagli intervenuti all'incontro di Roma.

Aumentare l'efficienza dei contratti pubblici? Non è impossibile!

Ma ora vediamoli più nel dettaglio questi sette passi. Intanto premettiamo che gli acquisti della Pubblica Amministrazione, come è noto, rappresentano una parte rilevante del PIL nazionale, oltre che un punto nevralgico delle risposte che il “pubblico” deve dare ai bisogni dei cittadini. Implementare l'efficienza e l'efficacia dei contratti pubblici per conseguire una razionale riduzione della spesa, senza rinunciare alla qualità e alla soddisfazione della collettività, non è impresa impossibi-



le. E qui entrano in scena i Sette passi, finalizzati ad aumentare l'incisività degli interventi di razionalizzazione della spesa per gli acquisti di beni e servizi, nel momento in cui si stanno per recepire le nuove direttive europee, si propongono sette interventi di sistema.

Il sistema nel dettaglio

Il sistema, dettagliato in un libretto di una trentina di pagine, parte dall'esatta definizione del fabbisogno (**primo passo**): costi storici, esigenze future, innovazioni tecniche. Il primo intervento prevede un serio lavoro di analisi prima che la gara venga bandita, al fine di evitare l'espletamento di procedure affrettate. Questo permette, ad esempio, di evitare la cattiva prassi di bandire gare identiche a quelle precedenti, pur a condizioni di fatto mutate e sebbene il precedente contratto abbia mostrato delle criticità. La stazione appaltante, con ragionevole anticipo rispetto a quando sarà bandita la gara, deve fare un approfondito studio sul proprio reale fabbisogno, così da "mettere in gara" le prestazioni realmente necessarie, secondo le tecnologie più idonee.

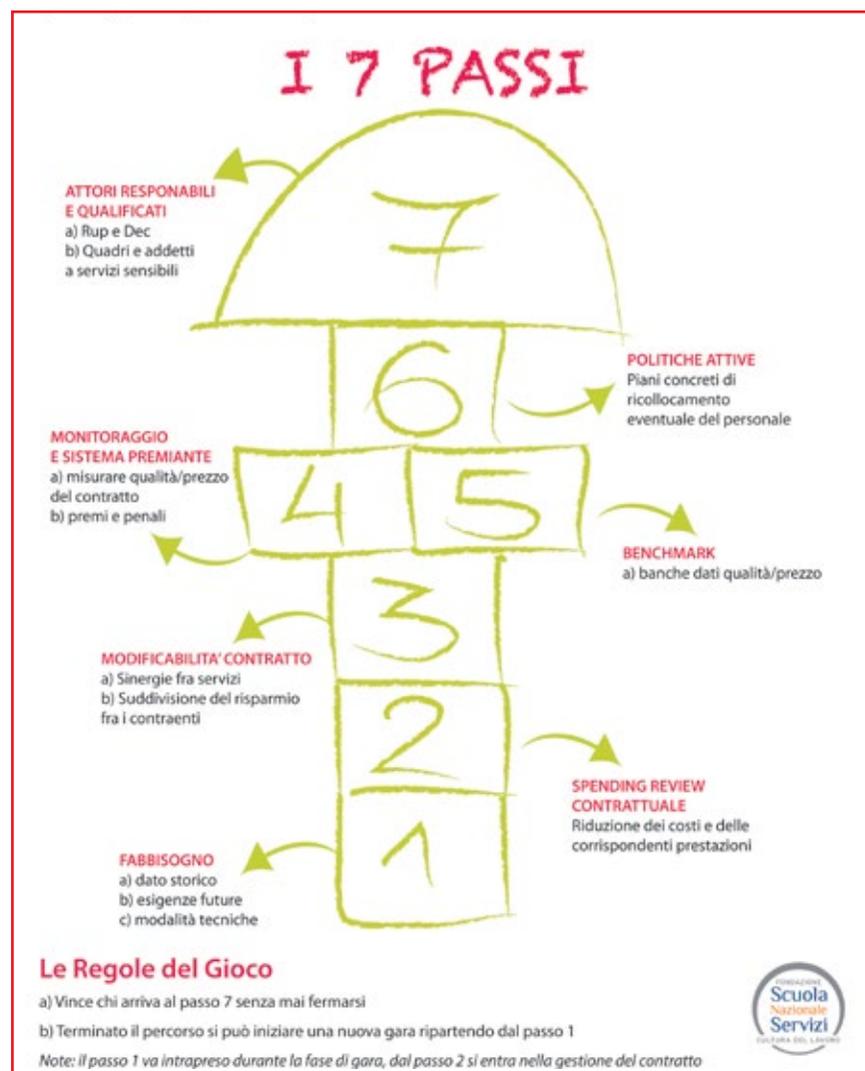
Spending review contrattuale

Il **secondo passo** è la Spending review contrattuale, con adeguamento dei costi contrattuali alle risorse disponibili. Occorre consentire che ciascun contratto pubblico, durante tutta la durata dello stesso e attraverso la leale e regolata collaborazione tra le parti, possa essere oggetto della riduzione del prezzo (costi per il committente) e delle corrispondenti prestazioni. Tutto ciò al fine di evitare inutili sprechi di risorse o di adeguare la spesa alle risorse disponibili, se queste si sono modificate nel tempo. A questo proposito si potrà legittimamente superare il principio della "non modificabilità" del contratto, spesso causa di un inutile spreco del denaro pubblico, prevedendo norme che tutelino la concorrenza e che

garantiscono comunque il permanere dell'equilibrio contrattuale: la Stazione Appaltante potrà dunque modificare nel tempo i termini contrattuali, prevedendo tale possibilità sin dagli atti di gara per renderne edotti tutti i concorrenti: una barriera, quella dell'immodificabilità contrattuale, in passato incoraggiata dalla normativa nazionale e comunitaria e tuttavia abbattuta dai provvedimenti di spending review varati negli ultimi tempi (che non hanno esitato a ridefinire unilateralmente il valore dei contratti pubblici in determinati settori, vedi sanità).

Modificabilità del contratto

Il **terzo passo** è proprio quello della Modificabilità del contratto. Durante la gestione del contratto l'appalta-



tore/fornitore può comprendere “sul campo” come rendere più efficienti le proprie prestazioni, magari verificando che, accorpando la propria ad altre attività, si potrebbero ottenere economie di gestione. Anche in questo caso, superando il principio della immutabilità del contratto per la salvaguardia della par condicio, tutti i concorrenti dovranno essere edotti della possibilità che, dal contratto affidato, possano esserne generati altri. In tal modo tutti i concorrenti possono calibrare la propria offerta tenendo conto dell’eventuale ampliamento delle prestazioni. Si possono ipotizzare due direttrici di modifica del contratto: la prima è l’estensione del contratto ad altre attività affidate in outsourcing o altre forniture (modificabilità orizzon-

tale): l’appaltatore, durante la gestione del proprio contratto, sarà incentivato a “studiare” gli altri appalti che l’Amministrazione gestisce in outsourcing e verificare se dette attività, laddove accorpate alla propria (con unico contratto ed unica gestione), possano sinergicamente generare delle economie o delle efficienze. Allorché tali vantaggi fossero concretamente verificati, alla scadenza dei contratti interessati l’Amministrazione amplierà il contratto del concorrente che avrà fatto la proposta, al fine di beneficiare delle economie di scala e di gestione che l’accorpamento potrà produrre. C’è poi l’estensione del contratto ad altri servizi gestiti dalla Amministrazione (modificabilità verticale): con la dinamica appena descritta l’appaltatore

sarà anche incentivato a “studiare” e le attività che l’Amministrazione gestisce direttamente e verificare se, l’accorpamento delle stesse alla propria, possa generare economie ed efficienze. L’Amministrazione dovrà anche in questo caso valutare la reale economicità della proposta, verificando preliminarmente il ricollocamento del proprio personale ad altre funzioni e che il relativo costo sia compensato dall’economia generata dall’accorpamento dei servizi.

livello tecnico che a livello economico. Lo studio esatto del fabbisogno, con l’individuazione delle finalità prestazionali del contratto, offre alla Stazione Appaltante tutti gli elementi per “misurare” costantemente il proprio fornitore e verificare la corrispondenza delle attività rispetto agli obiettivi (di soddisfazione e di performance) prefissati. Se gli obiettivi saranno stati raggiunti, o superati, la Stazione Appaltante accorderà all’appaltatore dei corrispettivi aggiuntivi (“premi”); laddove invece si creassero disservizi, inadempimenti rispetto agli obblighi contrattuali o non si raggiungesse il livello di qualità minimo definito si decurerà il corrispettivo in ragione della misura del mancato raggiungimento degli obiettivi e dell’inadempimento (“penali”). E’ possibile misurare il livello della qualità del servizio, ricorrendo a sistemi di misura del rapporto qualità/prezzo o ricorrendo ad indicatori predefiniti. Tale modalità dovrà essere anche in questo caso manifestata negli atti di gara, affinché tutti i concorrenti siano messi nella condizione di offrire le proprie prestazioni, ed il relativo prezzo, tenendo conto di tutti i fattori del contratto, ivi compresa la variabilità del corrispettivo in ragione dei premi e delle penali. Al fine di rendere più efficace il controllo si chiederà a ciascun concorrente di allegare in gara un abstract di poche pagine, nel quale indicare le peculiarità della propria offerta. Detto abstract, con il relativo capitolato, sarà nella disponibilità degli stakeholder che, attraverso le associazioni di rappresentanza civica, potranno fornire al DEC (direttore dell’esecuzione del contratto) ogni anomalia e conformità rilevata: questo controllo “diffuso”, e a “costo zero” per la P.A., supporterà il controllo delle attività affidate in outsourcing. Ciò che si propone di inserire nel nuovo codice dei contratti pubblici è la possibilità di prevedere, sin dagli atti di gara, un premio per l’affidatario del contratto pubblico che raggiunga

Monitoraggio e sistema premiante

Quarto passo: Monitoraggio e sistema premiante. Durante la gestione del contratto l’Amministrazione potrà legare parte del corrispettivo al raggiungimento degli obiettivi fissati, così da imprimere al contratto pubblico una costante spinta verso le migliori performances, sia a

il concentrato dei concentrati

skizzo

DAL 19 AL 21 MAGGIO 2015

PADIGLIONE 2 - STAND F5/1

FIERA PULIRE (VERONA)



ChimiClean group s.r.l.

Tel. 0932 902055 - www.chimiclean.it - info@chimiclean.it



obiettivi prefissati dall'Ente appaltante e penali per il mancato raggiungimento di standard prestazionali minimi. Tale previsione non è prevista nella normativa europea, mentre in quella italiana è accennata nell'art. 145 "penali e premi di accelerazione" del d.P.R. n. 207 del 2010, seppur limitatamente agli appalti di lavori pubblici e sebbene abbia una portata decisamente ridotta rispetto alla proposta a breve presentata.

Il benchmarking, questo sconosciuto

Il **quinto passo** è quello del benchmark, un settore del tutto ignoto alla legislazione sugli appalti pubblici. In questa direzione è necessario misurare il rapporto qualità/prezzo dei servizi e delle forniture di maggior impatto per ciascuna committenza pubblica (per un ospedale, ad esempio, i servizi di pulizie professionali nelle sale operatorie e nelle degenze, la ristorazione ai degenti, la sterilizzazione, il lavello, ecc.). Il sistema di misurazione del rapporto qualità/prezzo applicato al singolo contratto può essere utilizzato anche per la costituzione di banche dati che, mettendo a confronto le prestazioni di ogni contratto rispetto a tutti gli altri, individuano quelli più performanti. La banca dati così costituita potrà creare un utile strumento di miglioramento per tutti i contratti meno performanti.

Politiche serie per il lavoro

Sono poi necessarie (**sesto passo**) delle Politiche attive del lavoro, che si traducano in piani concreti per l'eventuale collocamento. Il raggiungimento di tutti gli obiettivi di efficientamento e di riduzione delle spese negli acquisti della Pubblica Amministrazione è condizionato alle eventuali misure di supporto al riallineamento del-

le competenze delle risorse umane coinvolte in eventuali esuberi: solo questo rende ogni intervento di riduzione della spesa realizzabile e socialmente sostenibile. Ogni contratto pubblico dovrebbe collocarsi in un'area territoriale dove operano una o più Agenzie per il Lavoro, che potranno costantemente attivarsi nella ricollocazione del personale in esubero nei vari contratti pubblici, mediante l'attivazione delle politiche attive del lavoro. Così facendo ogni riduzione del personale potrà essere efficacemente bilanciata dalla ricollocazione dello stesso in altro ambito lavorativo.

Indispensabili attori ben formati

Tutto questo, però, si traduce in un nulla di fatto senza attori responsabili e qualificati. Il **settimo passo** prevede dunque la formazione e la qualificazione per gli addetti delle PA e delle imprese, a partire dal Rup e dal Dec. Il raggiungimento degli obiettivi di efficacia ed economicità del contratto saranno assicurati da un costante aggiornamento sia del personale dell'impresa, sia del personale della Pubblica Amministrazione deputato a governare il contratto. La qualificazione di entrambe le parti (anche con moduli formativi congiunti e con l'eventuale partecipazione di rappresentanti delle associazioni degli utenti) potrà garantire le migliori performances del contratto pubblico, in un'ottica di condivisione e permeabilità delle rispettive attitudini e competenze.



Smart Cleaning

Chi opera nel settore delle Pulizie Professionali sa perfettamente cosa chiedere agli strumenti che utilizza la sua filiera. Quale miglior scelta di un marchio leader come Tonkita, forte di una esperienza e di un brand ormai leggendari, con prodotti e materiali superiori e una gamma formidabile segmentata ed ottimizzata per performances veloci e perfette. Tonkita Professional offre anche il suo spirito di servizio, indispensabile nel settore professionale, estremamente competitivo e con esigenze specifiche per qualità, quantità e tempestività. Tonkita Professional opera in sinergia con le aziende del Gruppo ARIX, leader in Europa, un plus che si trasforma in opportunità per la vostra attività. TONKITA Professional; questo è quello che chiamiamo "Smart Cleaning"!



Linea Scope • Linea Strumenti di pulizia



ARIX S.p.A. DIVISIONE PROFESSIONAL
V.le Europa, 23 - 46019 Viadana (MN) Italy
Tel. +39 0375 832.111
Fax +39 0375 780304
www.arix.it
E-mail: professional@arix.it

Azienda Certificata
QUALITY SYSTEM
ISO 9001
CERTIFIED



MAIN SPONSOR
VIADANA RUGBY TEAM