

Facility Management

Una necessità anche per gli Enti Pubblici

Tutte le organizzazioni, sia pubbliche che private, utilizzano edifici, beni e servizi (cd. servizi di facility) per supportare le proprie attività primarie.

Per tale motivo risulta particolarmente rilevante affrontare la materia della **gestione immobiliare** in termini di gestione strategica, amministrativa, patrimoniale e tecnico-funzionale di un bene, nel suo insieme di componenti edili ed impiantistiche, in funzione delle attività che lo utilizzano, delle norme che ne regolano i vari aspetti tecnici, funzionali e amministrativi nonché delle esigenze manutentive mirate al loro mantenimento in uso.

Fondamentale per una moderna gestione immobiliare risulta essere la disciplina del **Facility management**, intesa come la gestione integrata di una pluralità di servizi, processi e attività di supporto alle attività primarie (core business) di un'organizzazione, rivolte agli edifici, agli spazi ed alle persone.

PAGLIA
&
ASSOCIATI



COMPETENZA E
PROFESSIONALITA'
DAL 1987

Proposta operativa

Pianificazione, progettazione
e gestione integrata
di servizi e processi
per i patrimoni immobiliari

contratti di Global Service

CAPITAL ASSET MANAGEMENT

L'Asset e il Facility management per l'ente pubblico

SOMMARIO

PREMESSA	3
PRINCIPI E DEFINIZIONI	5
SERVIZI DI FACILITY MANAGEMENT	5
ESTERNALIZZAZIONE DEI SERVIZI	6
LA MANUTENZIONE IMMOBILIARE	7
GLOBAL SERVICE DI MANUTENZIONE IMMOBILIARE	8
MOTIVAZIONI E BENEFICI ATTESI / VANTAGGI	10
PIANIFICAZIONE PROGETTO	13
REDAZIONE PROGETTO GLOBAL SERVICE	14
PROGETTO PRELIMINARE	15
PROGETTO DEFINITIVO	16
REDAZIONE DOCUMENTAZIONE DI GARA	18
CREAZIONE E SVILUPPO DI UN SISTEMA INFORMATIVO	19
FORMAZIONE IN HOUSE	19

1 PREMESSA

Tutte le organizzazioni, sia pubbliche che private, utilizzano edifici, beni e servizi (cd. servizi di facility) per supportare le proprie attività primarie.

Per tale motivo risulta particolare rilevante affrontare la materia della **gestione immobiliare** in termini di gestione strategica, amministrativa, patrimoniale e tecnico-funzionale di un bene, nel suo insieme di componenti edili ed impiantistiche, in funzione delle attività che lo utilizzano, delle norme che ne regolano i vari aspetti tecnici, funzionali e amministrativi nonché delle esigenze manutentive mirate al loro mantenimento in uso.

Fondamentale per una moderna gestione immobiliare la disciplina del **Facility management**, intesa come la gestione integrata di una pluralità di servizi, processi e attività di supporto alle attività primarie (core business) di un'organizzazione, rivolte agli edifici, agli spazi ed alle persone.

Per far fronte alle ormai tipiche *criticità di carattere tecnico-normativo* (crescenti obblighi e adempimenti normativi, difficoltà nel coordinamento dei diversi soggetti responsabili delle attività, necessità di garantire una maggiore flessibilità operativa, scarsa conoscenza dello stato fisico, strutturale, manutentivo e di messa a norma degli edifici, inadeguato stato di conservazione, crescente complessità tecnologica delle strutture e degli impianti), *organizzativo-gestionale* (carezza personale, eccessivo frazionamento dei contratti, mancanza sistema informativo adeguato) e *finanziario* (scarsità di risorse finanziarie da destinare ad investimenti di manutenzione straordinaria di adeguamento) sempre più organizzazioni si stanno orientando verso *politiche di esternalizzazione dei servizi di Facility Management*, attraverso l'adozione di forme contrattuali che prevedono l'affidamento a terzi della gestione integrata dei servizi, con il trasferimento agli stessi della piena responsabilità sui risultati in termini di raggiungimento di determinati livelli prestazionali (cd. contratti di risultato – global service).

La scelta di esternalizzare i servizi attraverso un **contratto di Global Service di manutenzione immobiliare o accordi di facility management** può consentire di ottenere una serie rilevante di *benefici organizzativi e operativi-gestionali* (semplificazione e riduzione delle procedure tecnico-amministrative e dei relativi costi amministrativi, garanzia del raggiungimento e del mantenimento di un risultato in termini di qualità dei livelli prestazionali dei servizi, garanzie reali circa i tempi di intervento manutentivi, maggiore flessibilità operativa rispetto all'organizzazione interna dell'ente, miglioramento della gestione in riferimento ai mutamenti tecnologici e normativi, miglioramento del grado di soddisfazione dell'utenza, riorganizzazione più efficiente della struttura tecnica interna, puntuale conoscenza e monitoraggio periodico dello stato d'uso e di conservazione del patrimonio immobiliare, ecc.) sia nel settore pubblico sia in quello privato.

In funzione delle specifiche esigenze e convenienze di ogni committenza possono essere inseriti nei cosiddetti **servizi di facility**, tutti quei servizi di supporto alle attività primarie non rientranti nel “core business” dell’organizzazione; quali ad esempio *servizi relativi all’edificio/infrastruttura* (manutenzione edile ed impiantistica, conduzione e manutenzione riscaldamento e raffrescamento), *servizi connessi allo spazio e all’ambiente di lavoro* (pulizia e igiene ambientale interna, pulizia e manutenzione aree verdi e grigie, arredi, macchinari, apparecchiature), *servizi alle persone relativi alla sicurezza e all’ospitalità* (controllo accessi, portierato fiduciario, vigilanza, reception, ristorazione, asilo aziendale), *servizi all’organizzazione relativi alla tecnologia dell’informazione e comunicazione e alla logistica* (gestione rete dati e telefonica, server, personal computer, telefonia fissa e mobile, gestione spazi, posta interna, gestione e archiviazione documenti, copiatura e stampa, trasporti, parcheggi, gestione auto), *servizi cd. di governo* (gestione Anagrafica tecnica-patrimoniale, rilievo e censimento, gestione Sistema informativo-informatico, gestione richieste, gestione processo manutentivo e adempimenti in materia di sicurezza, gestione delle utenze, ecc.).

La nostra Società, sulla base dell’esperienza decennale nella gestione in global service del patrimonio immobiliare, ha sviluppato un contesto di servizi e consulenze per le amministrazioni pubbliche che intendono avviare un percorso di esternalizzazione per la gestione integrata dei cd. *servizi di facility management*.

In particolare l’offerta prevede un percorso formativo e/o di consulenza in grado di supportare le amministrazioni pubbliche nelle diverse *fasi di pianificazione, progettazione e gestione di un contratto di global service*: partendo dal quadro normativo (tecnico/legislativo) di riferimento verranno illustrati gli elementi principali da tenere conto per intraprendere una scelta di esternalizzazione dei servizi, alcuni percorsi metodologici per la gestione dei processi di pianificazione, progettazione, esecuzione e controllo dei servizi, i contenuti essenziali che dovranno essere inseriti nel progetto, con particolare attenzione agli aspetti relativi al sistema informativo ed al sistema dei controlli e misurazione delle prestazioni.

2 PRINCIPI E DEFINIZIONI

2.1 SERVIZI DI FACILITY MANAGEMENT

I servizi di supporto alle attività primarie di un'organizzazione vengono definiti **servizi di facility**. Utilizzando le indicazioni contenute nell'appendice B UNI 15221-1:2007 e accorpando per tipologie si possono distinguere, a titolo esemplificativo, i seguenti **servizi di facility management** :

1	servizi all'edificio - infrastruttura	<ul style="list-style-type: none">✓ Manutenzione ordinaria e straordinaria edile✓ Manutenzione ordinaria e straordinaria impianti✓ Conduzione e manutenzione Servizio energia (gestione calore e impianti di riscaldamento e raffrescamento)✓ Progettazione e costruzione Interventi di riqualificazione
2	servizi allo spazio e all'ambiente di lavoro	<ul style="list-style-type: none">✓ posto di lavoro (arredi, macchinari, apparecchiature, segnaletica, decorazioni, ecc)✓ pulizia e igiene ambientale (servizi igienici, pulizia interna, pulizia e manutenzione aree verdi e grigie, raccolta rifiuti ordinari e smaltimento rifiuti speciali, derattizzazione e disinfestazione, ecc.)
3	servizi alle persone	<ul style="list-style-type: none">✓ salute e sicurezza (salute professionale, controllo accessi, reception o portierato fiduciario, vigilanza e sicurezza, protezione antincendio, ecc.)✓ ospitalità (reception, ristorazione/mense aziendali, asilo aziendale, ecc.)
4	servizi all'organizzazione (produttività del lavoro)	<ul style="list-style-type: none">✓ tecnologia dell'informazione e comunicazione (gestione rete dati e telefonica, server, personal computer, telefonia fissa e mobile, ecc.)✓ logistica (gestione spazi, posta interna, gestione e archiviazione documenti, copiatura e stampa, trasporti, parcheggi, gestione auto, ecc.)✓ altri servizi di supporto (contabilità, gestione risorse umane, gestione qualità, ecc.)
5	servizi di governo (cd. Gestione Tecnica Consulenza gestionale)	<p>servizi, coordinati ed integrati, che esulano dall'esecuzione in senso stretto degli interventi</p> <ul style="list-style-type: none">✓ creazione e Gestione Anagrafica tecnica-patrimoniale (Gestione Documentale, attività tecniche relative a licenze, autorizzazioni, permessi, rapporti con Enti, messa a norma)✓ Rilievo e censimento (monitoraggio degli immobili)✓ Gestione Sistema informativo-informatico✓ Gestione richieste ("call center" o "Centrale operativa") (ricezione richieste e coordinamento interventi manutentivi)✓ Gestione processo manutentivo e attività (preventivazione e progettazione, e programmazione degli interventi manutentivi)✓ Gestione utenze (illuminazione, elettricità, acqua, gas, ecc)✓ Gestione delle proprietà immobiliari

2.2 ESTERNALIZZAZIONE DEI SERVIZI

Come citato in precedenza sempre più organizzazioni si stanno orientando verso *politiche di esternalizzazione dei servizi di Facility Management*, tale fenomeno era stato peraltro auspicato dalla Legge finanziaria del 2000 (Legge 488/1999) che aveva indicato, all'art. 30 comma 8 let. e), come misure da adottare per la razionalizzazione e riduzione della spesa pubblica (oltre alla riduzione della spesa di personale e consulenze, ecc.), lo *sviluppo di iniziative per il ricorso, negli acquisti di beni e servizi, alla formula del contratto a risultato, di cui alla norma UNI 10685 (2007 Criteri per la formulazione di un contratto di manutenzione basato sui risultati (global service di manutenzione), rispondente al principio di efficienza ed economicità di cui all'articolo 4, comma 3, lettera c), della legge 15 marzo 1997, n.59*".

A seconda delle specifiche esigenze e convenienze di ogni organizzazione l'esternalizzazione può riguardare *singoli servizi e/o specifiche aree o fasi di attività* oppure *uno o più servizi integrati* attraverso i cd. **contratti di global service immobiliare**, come nel caso di più servizi relativi alla manutenzione ed al patrimonio immobiliare, o i cd. **city global o facility management urbano**, nel caso di più servizi relativi all'ambito urbano e territoriale (strade e relative pertinenze, arredi urbani, parcheggi, mercati, infrastrutture tecnologiche quali reti illuminazione pubblica e semaforica, reti elettriche, gas, acqua, teleriscaldamento/raffrescamento, fognarie e telecomunicazione, vie d'acqua quali canali, spiagge e litorali, verde pubblico quali ville, parchi, giardini, ecc, cimiteri, infrastrutture per il trasporto pubblico, raccolta e smaltimento rifiuti, ecc. - *Libro Verde Patrimoni PA net – tavolo "Strumentazioni per il management del mercato dei servizi"*).

Per quanto riguarda la Pubblica Amministrazione la scelta del soggetto esterno (l'esternalizzazione) può avvenire :

- ✓ attraverso le *procedure di appalto previste dal codice dei contratti (procedura aperta o ristretta)* per i *contratti misti* (servizi, lavori e forniture art. 14-15)
- ✓ oppure aderendo alle *Convenzioni Consip* di real estate, che riguardano *Servizi di Asset Management* (livello strategico - progetti sviluppo acquisizioni, dismissioni, gestione investimenti e portafogli immobiliari), di *Property Management* (livello gestionale – gestione locativa, condominiale, amministrativo contabile, censimento patrimonio e gestione spazi) e di *Facility Management* (livello operativo – servizi agli immobili di PA adibiti prevalentemente ad uso ufficio : manutenzione, pulizia ed igiene ambientale, altri servizi, servizi di governo);

2.3 LA MANUTENZIONE IMMOBILIARE

Uno degli aspetti strategici per un efficace azione del facility management, se non il più rilevante, è costituito dalla **gestione della manutenzione immobiliare** (ambito della gestione immobiliare).

Appare quanto mai opportuno partire dalle definizioni di manutenzione date dalle norme tecniche e dalla legislazione:

- **manutenzione:** combinazione di tutte le azioni tecniche, amministrative e gestionali, durante il ciclo di vita di un'entità, volte a mantenerla o a riportarla in uno stato in cui possa eseguire la funzione richiesta (3.2.15 UNI 11136:2004)
- **manutenzione immobiliare :** complesso di attività e servizi finalizzati a garantire l'utilizzo di un bene immobiliare, mantenendone il valore patrimoniale e le prestazioni iniziali entro limiti accettabili per tutta la vita utile e favorendone l'adeguamento tecnico e normativo alle iniziali o nuove prestazioni tecniche scelte dal gestore o richieste dalla legislazione (3.2.17. UNI 11136:2004)
- **manutenzione:** combinazione di tutte le azioni tecniche, specialistiche ed amministrative, incluse le azioni di supervisione, volte a mantenere o a riportare un'opera o un impianto nella condizione di svolgere la funzione prevista dal provvedimento di approvazione del progetto (art. 3 comma 1 let. n) D.P.R. 207/2010)

La **gestione della manutenzione** : comprende tutte le attività di gestione che fissano gli obiettivi, le strategie e le responsabilità della manutenzione e che le attuano utilizzando strumenti quali la pianificazione, il controllo e la supervisione della manutenzione e il miglioramento di metodi organizzativi, compresi gli aspetti economici (2.2. UNI EN 13306:2003 ora UNI EN 13306:2010).

Prendendo come riferimento il **Ciclo di vita di un sistema edilizio** come *insieme degli stadi di realizzazione, gestione e dismissione di un sistema edilizio* (3.8. UNI EN 10998:2002), la gestione della manutenzione può essere considerata come un *processo continuo e circolare* che

- ✓ **inizia** con l'evidenziarsi di esigenze :
 - *tecniche*, derivanti dalle caratteristiche tecniche delle strutture e degli impianti;
 - *normative*, derivanti dal sorgere di nuovi obblighi imposti a livello legislativo;
 - *prestazionali*, derivanti dalle esigenze contingenti delle attività esistenti all'interno dell'immobile e dei relativi utenti (affidabilità e disponibilità del bene)
- ✓ **continua** con la programmazione, la progettazione, l'esecuzione ed il collaudo delle prestazioni manutentive richieste, sulla base delle conoscenze tecnico-funzionale dell'immobile (anagrafiche)
- ✓ per poi **concludersi** con l'aggiornamento, a seguito dell'intervento effettuato, dei dati dell'anagrafe e dello stato manutentivo dell'edificio, oltre che di quelli tecnico-amministrativo-contabili relativi alle commesse di lavori, servizi e forniture.

Da quanto sopra enunciato si evince come *la gestione della manutenzione degli immobili non possa più essere classificata come una semplice esecuzione di lavori*, ma piuttosto come un **processo comprendente, oltre ai lavori, un insieme di attività e servizi altrettanto importanti** quali :

- *la gestione di un'Anagrafica dell'edificio*, che consenta una *puntuale conoscenza ed un monitoraggio periodico dello stato d'uso e di conservazione dello stesso* (con attenzione alla prevenzione per la sicurezza, la messa a norma e per problemi statico-strutturali);
- *la gestione di un Sistema informativo-informatico*, che raccolga ed elabori le informazioni a supporto della programmazione, progettazione, esecuzione e collaudo dei servizi e dei lavori (*gestione delle commesse*);
- *la pianificazione, progettazione e programmazione delle attività manutentive/interventi*;
- *la gestione di un sistema efficace di controlli periodici*, in grado di monitorare e valutare i livelli prestazionali dei servizi;
- *la gestione di sistemi orientati al soddisfacimento dell'utenza (customer satisfaction)*

2.4 GLOBAL SERVICE DI MANUTENZIONE IMMOBILIARE

La tipologia del **contratto di global service**, non espressamente prevista in norme legislative, è, al contrario, diffusamente disciplinata dalle norme tecniche UNI (11136:2004 Global service per la manutenzione dei patrimoni immobiliari - Linee guida e UNI 10685:2007 Criteri per la formulazione di un contratto di manutenzione basato sui risultati - global service di manutenzione).

Si evidenziano le definizioni principali :

- *Il **global service*** è una forma di contratto di esternalizzazione basato sui risultati, attraverso cui un committente affida una serie di attività rivolte ad un immobile o un patrimonio immobiliare ad un unico assuntore qualificato (UNI 11136:2004).
- *Il **global service immobiliare*** è una forma di contratto di esternalizzazione basato sui risultati, attraverso cui un committente affida una serie di attività rivolte ad un immobile o a un patrimonio immobiliare ad un unico assuntore (UNI 11136:2004).
- il **global service di manutenzione immobiliare (GSMI)** si può definire come un contratto di esternalizzazione con il quale un committente affida ad un assuntore, per un periodo di tempo definito, un sistema integrato di attività di manutenzione immobiliare con piena responsabilità da parte dell'assuntore sui risultati in termini di raggiungimento e/o mantenimento di livelli prestazionali prestabiliti dal committente.

Di regola, in un contratto di manutenzione basato sui risultati (global service di manutenzione) (3.3. UNI 10685:2007) :

- a) il committente affida ad un terzo, per un periodo di tempo definito, la manutenzione di un bene a fine di:
 - mantenerlo nello stato di conservazione richiesto;
 - ottenerne la disponibilità a produrre e/o espletare il servizio richiesto;
 - avere proposte di migliorie miranti a ridurre il costo del servizio e/o migliorare le caratteristiche tecniche del bene e la sua disponibilità a produrre.
- b) il committente garantisce la conduzione del bene secondo i parametri e le procedure concordate;
- c) l'assuntore è responsabile delle scelte di progetto, di pianificazione, di direzione e di attuazione delle attività manutentive, salvo quanto espressamente concordato in maniera collegiale con il committente;
- d) l'assuntore garantisce comunque il raggiungimento di tutti i risultati pattuiti;
- e) l'assuntore fornisce la documentazione concordata che deve permettere al committente di:
 - continuare ad avere la conoscenza della storia tecnico-economica del bene;
 - valutare se l'assuntore ha operato nel rispetto del capitolato tecnico e del progetto del "global service" di manutenzione;
- f) il compenso contrattuale è basato sui risultati ottenuti;
- g) la misura dei risultati viene effettuata secondo metodologie concordate.

2.5 MOTIVAZIONI E BENEFICI ATTESI / VANTAGGI

L'esternalizzazione di vari servizi ad un unico gestore, consente da un lato al *Committente*, di sottrarsi allo svolgimento di attività di natura esecutive e gestionali orientando la propria struttura a compiti di indirizzo e controllo e dall'altro, all'*Assuntore* di impostare sinergie operative per abbassare i costi.

Dal punto di vista del Committente, ed in particolare di un committente pubblico, la scelta di esternalizzare i servizi con un contratto di global service si rende opportuna e proficua, oltre che per *rispondere a criticità contingenti di carattere tecnico-normativo-finanziario*, soprattutto per una serie di *benefici operativi, gestionali e organizzativi*, che permettono di fare un importante salto di qualità nella gestione del patrimonio immobiliare.

Le *criticità contingenti* che caratterizzano un'organizzazione in materia di gestione del patrimonio immobiliare riguardano :

- 1) *criticità tecniche*: quali i sempre più rilevanti obblighi nella gestione di edifici (cogenze tecniche e normative), difficoltà nel coordinamento dei diversi soggetti responsabili delle attività (rapporti e responsabilità tra i diversi attori : Proprietario/Committente, Datori di lavoro/Presidi, Manutentore/Assuntore, inquilino), l'inadeguato stato di conservazione degli immobili dal punto di vista tecnico, funzionale ed estetico, la necessità di garantire una maggiore flessibilità operativa, la scarsa conoscenza dello stato fisico, strutturale, manutentivo e di messa a norma degli edifici.
- 2) *criticità organizzative-gestionali* : quali la carenza di personale da destinare alla manutenzione ed alla gestione immobiliare, sia in termini numerici che qualitativi, la necessità di superare l'eccessivo frazionamento dei contratti di manutenzione, la mancanza di un adeguato sistema informativo;
- 3) *criticità finanziarie* : la scarsità di risorse finanziarie da destinare ad investimenti di manutenzione straordinaria di adeguamento, sia per problemi congiunturali dovuti alla crisi sia, nel caso di PA, per le limitazioni normative a garanzia del rispetto del "patto di stabilità".

I **benefici attesi / vantaggi**, sono individuabili nella :

- 1) *rilevante semplificazione e riduzione delle procedure tecnico-amministrative e dei relativi costi amministrativi;*
- 2) *garanzia del raggiungimento e del mantenimento di un risultato (per la tipologia del contratto il corrispettivo è vincolato, non alla realizzazione di interventi singoli, ma al raggiungimento di un risultato così come definito nei capitolati) in termini di miglioramento qualitativo dell'edificio e del livello dei servizi, continuità e mantenimento dei livelli prestazionali previsti, garanzie reali circa i tempi di intervento manutentivi, maggiore flessibilità operativa rispetto all'organizzazione interna dell'ente, miglioramento della gestione in riferimento ai mutamenti tecnologici e normativi, riduzione della manutenzione riparativa a favore di quella preventiva/programmata, miglioramento del grado di soddisfazione dell'utenza (customer satisfaction), attuazione strumenti di energy management;*
- 3) *opportunità di concentrazione delle risorse su attività ritenute strategiche (core business), rinunciando a compiti esecutivi, liberando così risorse umane e investimenti dalle attività meno rilevanti e mantenendo soltanto compiti di indirizzo e di controllo;*
- 4) *riorganizzazione più efficiente della struttura tecnica interna, attraverso il reimpiego e la riqualificazione del personale interno a compiti di ispezione;*
- 5) *adozione di un sistema efficace di controlli e valutazioni periodiche, attraverso la progettazione di procedimenti semplici e standardizzati di monitoraggio e di intervento;*
- 6) *acquisizione di un nuovo know-how gestionale, attraverso l'attività di partenariato con l'Assuntore;*
- 7) *puntuale conoscenza e monitoraggio periodico dello stato d'uso e di conservazione del patrimonio immobiliare, attraverso la creazione di un'Anagrafe edilizia (tecnica e patrimoniale) e di un sistema informativo-informatico integrato a supporto della programmazione, organizzazione, gestione e controllo dei servizi e degli interventi;*
- 8) *valorizzazione dell'edificio (per il periodo di vita utile del bene) e ottimizzazione degli spazi interni e degli usi dell'immobile;*
- 9) *dal punto di vista economico finanziario : impegni finanziari chiari e prevedibili – miglioramento struttura dei costi, maggiore monitoraggio e controllo della spesa per i servizi.*

Anche dal punto di vista dell'**Assuntore**, un contratto di global service di durata pluriennale permette di impostare sinergie operative tali da ottenere economie di scala:

- il corrispettivo in larga parte predefinito (per i servizi a canone), *favorisce una più accurata programmazione finanziaria* e, di conseguenza, un minor costo del denaro;
- la rilevante e continuativa domanda di forniture e servizi *favorisce la possibilità di ottenere sconti* sugli stessi;
- la garanzia temporale del contratto, soprattutto per i *servizi a canone*,
 - 1) incentiva l'assuntore ad investimenti iniziali (anche di riqualificazione, soprattutto nel campo energetico), tali da permettergli di *ridurre l'incidenza futura degli interventi di manutenzione riparativa, dandogli la possibilità di distribuire le spese generali e gli ammortamenti su più annualità*;
 - 2) *favorisce la programmazione degli interventi* consentendo una maggiore *razionalizzazione delle risorse* in termini di utilizzo e di tempi.

3 PIANIFICAZIONE PROGETTO

La creazione di un progetto di global service per l'esternalizzazione di servizi di facility management non può prescindere dall'utilizzo di **metodi e strumenti di project management**, per poter gestire e monitorare con consapevolezza ed efficacia tutti i processi gestionali in esso contenuti.

Tale approccio non deve limitarsi esclusivamente ai processi di analisi, programmazione e progettazione dei servizi, ma deve proseguire per tutte le fasi successive, a partire dalla gara d'appalto, con particolare attenzione al monitoraggio ed il controllo costante dei processi e dei servizi durante il corso dell'appalto.

La prima attività di pianificazione deve essere orientata alla progettazione di percorsi procedurali per una chiara definizione degli obiettivi, dei ruoli e delle responsabilità. Ciò può avvenire attraverso la **redazione di un Piano Operativo di Progetto**, contenente :

- a) la *definizione degli obiettivi* in termini di tempo, di costi e di risorse;
- b) la *definizione della lista delle attività* da svolgere (Sviluppo di una PBS - programm breakdown structure - che cosa fare);
- c) *l'individuazione delle responsabilità e delle competenze necessarie* (Sviluppo di una OBS - organization breakdown structure - chi è responsabile);
- d) la *creazione di pacchetti di lavoro* (WP work package - Chi è responsabile di che cosa);
- e) la *definizione delle modalità operative del gruppo di lavoro*;

Per il successo e la buona riuscita del progetto, tenuto conto del cambiamento organizzativo che comporta, è importante che lo stesso sia *condiviso non solo dalla struttura tecnica di riferimento ma da tutti i settori dell'organizzazione*; il coinvolgimento di più attori, se opportunamente gestito, garantisce maggiori opportunità in termini propositivi oltre che favorire il senso di appartenenza ad un progetto comune.

Per tali motivi si ritiene opportuno, soprattutto per una pubblica amministrazione :

- ✓ la presentazione del progetto a tutti i settori dell'organizzazione;
- ✓ designare un Responsabile di progetto
- ✓ la creazione di un Gruppo di lavoro;
- ✓ l'individuazione di un Referente per ogni settore potenzialmente interessato;
- ✓ l'inserimento del progetto nei progetti strategici dell'organizzazione, anche attraverso forme specifiche di formalizzazione (ad es Piano Esecutivo di Gestione PEG per le PA)
- ✓ l'inserimento in progetti trasversali di produttività e incentivazioni

4 REDAZIONE PROGETTO GLOBAL SERVICE

Per la **definizione dei livelli di progettazione** di un contratto di global service appare quanto mai necessario ed opportuno fare un'opera di coordinamento e adattamento di quanto previsto dalle normative tecniche UNI con quanto previsto dalla normativa sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture.

Fermo restando la competenza del responsabile del procedimento nella definizione dei livelli di progettazione e degli elaborati grafici e descrittivi da redigere, ritenuti necessari in rapporto all'entità, alla tipologia e categoria dell'intervento da realizzare (art. 93 comma 2 Codice – art. 15 comma 6 lett. i) I Regolamento), si ritiene quanto mai opportuno prevedere **due livelli di approfondimento**:

- 1) **preliminare** : di analisi e valutazioni preliminari al fine di permettere all'organizzazione un *primo momento di verifica dello stato del progetto e poter prendere una decisione in merito alla scelta di avviare il percorso di esternalizzazione*;
- 2) **definitivo** : in cui si *definiscono i contenuti essenziali del contratto* e si redigono il *capitolato d'oneri ed i capitolati tecnici prestazionali dei servizi*.

Per quanto riguarda i contenuti minimi e la documentazione da redigere per ciascun livello di approfondimento, occorre tenere conto della particolare natura di un contratto di global service, caratterizzato dall'affidamento ad un soggetto esterno della progettazione (offerta tecnica) e della gestione integrata di una serie di servizi di facility con piena responsabilità sui risultati e per una durata pluriennale; ciò fa sì che l'appalto possa rientrare, per quanto riguarda gli appalti pubblici, nelle tipologie di *appalto integrato*, ai sensi dell'art. 53 comma 2 let b) (progettazione esecutiva ed esecuzione) o let. c) (progettazione definitiva ed esecutiva sulla base del preliminare ed esecuzione) del D.Lgs. 163/2006.

La proposta operativa prevede la *Consulenza ed il supporto alla gestione della fase di progettazione nonché alla redazione degli elaborati progettuali* (Capitolato d'oneri e Capitolati Tecnici) adattati alle caratteristiche dell'organizzazione, anche attraverso la fornitura di Capitolati Tipo - d'oneri e Tecnici per tipologie di prestazioni/servizi.

4.1 PROGETTO PRELIMINARE

La fase preliminare ha l'obiettivo di mettere in condizioni un'organizzazione per una scelta consapevole in merito alla possibilità di avviare un percorso di esternalizzazione di alcuni servizi o processi (make or buy).

Per una semplicità operativa si possono individuare 3 fasi distinte di attività :

- 1) una **prima fase di analisi e valutazioni preliminari** sullo stato attuale, comprendente :
 - a) *l'analisi dello stato di consistenza quali-quantitativo* del patrimonio immobiliare, per una maggiore *conoscenza* dello stesso, attraverso la creazione di un'anagrafe patrimoniale in cui raccogliere tutte le informazioni sullo stato fisico, manutentivo e prestazionale degli edifici;
 - b) *l'analisi e la valutazione del sistema informativo, se esistente;*
 - c) *l'analisi dell'assetto organizzativo interno;*
 - d) *l'analisi dei risultati conseguiti dai precedenti contratti manutentivi e dei relativi costi;*
 - e) *un processo di benchmarking;*

- 2) una **seconda fase di progettazione** attraverso **l'individuazione**, pur non definitiva, **degli elementi contrattuali**, comprendente :
 - a) l'individuazione dei *servizi da esternalizzare e delle loro **tipologie** (canone, misura, corpo)*
 - b) la definizione delle *strategie manutentive*, per stabilire le prestazioni da richiedere (*standard manutentivi* di servizio e di qualità) e le priorità d'intervento, attraverso :
 - l'individuazione delle *tipologie manutentive* (riparativa, programmata);
 - l'individuazione delle *tipologie di interventi* (manutenzione ordinaria e straordinaria);
 - c) un'analisi e stima dei *costi presunti*, soprattutto dei costi manutentivi in relazione al ciclo di vita utile edilizio.

- 3) Una **terza fase di valutazione delle condizioni dell'esternalizzazione ed eventuale approvazione progetto**, in cui si analizzano le ragioni che inducono alla scelta di esternalizzare e si confrontano le condizioni che si presume sussistano nel mercato rispetto all'offerta interna, qualora essa esista (decisione make or buy).

4.2 PROGETTO DEFINITIVO

La fase del progetto definitivo ha l'obiettivo di **definire i termini e le condizioni contrattuali per la fornitura dei servizi di facility oggetto di un contratto di global service.**

Per la definizione dei contenuti contrattuali occorre considerare la peculiarità di un contratto di global service manutentivo che, trattandosi di un contratto a risultato il cui obiettivo è il raggiungimento e/o il mantenimento di determinati livelli prestazionali, non prevede esclusivamente la realizzazione di uno specifico e ben definito prodotto, lavoro o servizio che sia, ma una serie di attività non identificabili a priori.

In particolare il contratto può prevedere :

- ✓ *prestazioni certe, identificabili e pianificabili*, come ad esempio gli interventi di manutenzione preventiva e programmata o altri interventi individuati di riqualificazione;
- *prestazioni non identificabili a priori*, e dipendenti dalle diverse necessità, come ad esempio gli interventi di emergenza o di manutenzione ordinaria a guasto o riparativa per i quali non si può prevedere, se non su base statistica, né le tipologie di intervento né il numero.

Per tale motivo i contratti di global service prevedono la possibilità di ricorrere a 2 diverse modalità di corrispettivo contrattuale per ciascun servizio:

- *a canone* : in cui si definiscono le prestazioni da eseguire, un prezzo unico forfettario e la durata; per queste prestazioni il compenso viene corrisposto indipendentemente dalla realizzazione degli interventi, ma solo sulla base della verifica del rispetto degli obiettivi fissati (standard di qualità e di servizio). Risulta fondamentale in questi casi la definizione il più possibile aderente alla realtà del piano di manutenzione, sia per le prestazioni da effettuare sia per i costi previsti, in quanto una errata valutazione potrebbe rivelarsi a favore del Committente (nel caso di previsioni di intervento inferiori a quelli previsti in sede di analisi dei costi) o dell'Assuntore (nel caso di previsioni di intervento molto superiori, con aumento del rischio di impresa).
- *a misura* : in cui si definisce un Elenco prezzi, un importo massimo, da cui attingere ogni qualvolta si rende necessario intervenire, e la durata; il compenso viene corrisposto, previo accertamento dell'esecuzione dei singoli interventi, sulla base dei consuntivi riferiti all'elenco prezzi contrattuale (tipologia del cd. "contratto aperto").

La soluzione operativa più adottata nei principali **contratti di global service** è quella di indicare dettagliatamente nei capitolati le tipologie e le modalità di esecuzione delle prestazioni da effettuare, l'Elenco dei prezzi relativi alle singole prestazioni ed il periodo considerato, e di prevedere un sistema misto di corrispettivi a canone e a misura a seconda delle diverse attività da svolgere.

Il Capitolato d'Oneri ed i Capitolati Tecnici prestazionali dei singoli servizi dovranno contenere :

- a) l'oggetto
- b) gli obiettivi
- c) i servizi oggetto del contratto
- d) la durata
- e) l'importo complessivo del contratto e dei singoli servizi
- f) le modalità di variazioni del contratto
- g) l'avviamento del contratto (start-up dell'appalto)
- h) i rapporti Assuntore – Committente
- i) gli oneri e gli obblighi dell'Assuntore
- j) gli oneri a carico del Committente
- k) le responsabilità dell'Assuntore
- l) le garanzie e le coperture assicurative
- m) le norme di sicurezza
- n) i prezzi, le procedure di contabilità e di pagamento
- o) le caratteristiche essenziali e la consistenza del patrimonio
- p) le caratteristiche del sistema informativo, da creare o implementare
- q) le prestazioni tecniche minimali, gli standard di servizio e di qualità
- r) un sistema di controllo della qualità delle prestazioni
- s) un sistema di penali
- t) le modalità di collaudo
- u) le procedure per le controversie
- v) le procedure per un sistema di qualità

Dal punto di vista documentale, il progetto definitivo può essere costituito da :

- 1) una **Relazione generale**, in cui vengono evidenziate le risultanze del processo di pianificazione e progettazione (scelte di progetto e strategie manutentive, costi, ecc.)
- 2) un **Capitolato d'oneri**, contenente le condizioni contrattuali generali e trasversali a tutti i servizi
- 3) vari **Capitolati Tecnici Prestazionali**, con i relativi **Allegati** (relazioni tecniche, elaborati grafici, ecc.), **relativi ai singoli servizi**, contenenti le descrizioni delle prestazioni tecniche da eseguire contrattualmente.

Le documentazioni di cui ai punti 2 e 3 costituiscono parte integrante del contratto.

5 REDAZIONE DOCUMENTAZIONE DI GARA

L'attività prevede la **definizione di tutti gli elementi necessari per lo svolgimento della gara**, quali in particolare l'individuazione:

- della *procedura di aggiudicazione (aperta, ristretta, negoziata, dialogo competitivo, accordo quadro)*
- dei *requisiti degli operatori economici (di ordine generale e di qualificazione)*
- delle *modalità di presentazione dell'offerta tecnica ed economica*
- dei *criteri di valutazione delle offerte*
- delle *modalità di svolgimento della gara*
- degli *adempimenti successivi all'aggiudicazione.*

La proposta operativa prevede la *Consulenza ed il supporto alla redazione dei documenti di gara*, quali Bando di gara, Norme di partecipazione, Modulistica per la predisposizione dell'offerta da parte dei concorrenti.

6 CREAZIONE E SVILUPPO DI UN SISTEMA INFORMATIVO

Il Sistema informativo-informatico rappresenta un elemento fondamentale per un contratto di global service. Sulla base dell'esperienza pluriennale nella progettazione di un Sistema Informativo di Gestione Edilizia, abbinato ad un contratto di global service, la *proposta operativa* prevede la **consulenza ed il supporto** :

- **per la creazione di un nuovo sistema informativo o per l'adeguamento del sistema informativo esistente** :
 - a) per la *gestione dell'Anagrafe Tecnica e Patrimoniale* (gestione delle informazioni anagrafiche degli immobili attraverso l'Archivio cartaceo, il rilievo grafico ed il censimento e monitoraggio dello stato fisico, manutentivo e prestazionale, articolato per schede anagrafiche)
 - b) per la *gestione delle richieste di intervento manutentivo e/o delle segnalazioni da parte dell'utenza*
 - c) per la *gestione dei processi di programmazione, progettazione, affidamento, esecuzione, direzione lavori e collaudo di tutti gli interventi/commesse di lavori, servizi e forniture* (Appalto di Global service comprendente interventi di manutenzione ordinaria, riparativa e programmata, e straordinaria - Appalti di lavori pubblici - Lavori e servizi in economia - Lavori in amministrazione diretta)

- per la **definizione degli elementi contrattuali da inserire nei Capitolati Tecnici**

7 FORMAZIONE IN HOUSE

Il servizio a completamento delle procedure offerte prevede altresì un'ampia **formazione "work in progress"** da dedicare al personale coinvolto nella progettazione e nell'esecuzione del contratto.

Inoltre verranno organizzati **corsi di formazione specifici** presso la sede dell'Amministrazione, con la fornitura di manuali e/o istruzioni e con l'assistenza continua sia telefonica che via E-mail.