

Von 13.

Dez. '07

Il Facility Management

81/114 2012 - 1/10/12



Il Facility Management

Un'analisi del presente del facility management nella nostra regione, per capire come raggiungere l'equilibrio tra risparmio ed efficacia. Presentiamo, qui, la ricerca svolta dal professor Simone Guercini – che ringraziamo per la preziosa collaborazione e la disponibilità – e dai suoi collaboratori del D.pto di Scienze Aziendali della Facoltà di Economia dell'Università di Firenze sulle modalità di gestione dei servizi negli enti locali toscani

Uno strumento che i comuni devono approfondire	3
Alessandro Cosimi	
Il faro dell'efficienza	4
Angelo Migliarini	
Presentazione della ricerca: attività e risultati	5
Simone Guercini	
Il facility management come tema gestionale emergente a livello internazionale	6
Simone Guercini	
Il facility management nella realtà italiana	7
Simone Guercini	
Tre modelli di facility management nei medi comuni toscani	8
Simone Guercini	
Risultati della ricerca: le criticità lette dai comuni	9
Simone Guercini	
Fabbisogno di coordinamento e vincoli di contesto	10
Simone Guercini	

Affidamenti in house providing: un modello che funziona...va	11
Giuseppe Amodei	
La virtù sta nel mezzo	12
Francesco Calzaretta	
ALTRI MERIDIANI	12
PERCORSI DI CITTADINANZA	
Informare prima di tutto	15
A cura della redazione	
Un ibrido ambiguo	16
Emilio Santoro	
L'eccezionalità non può essere la strada maestra	17
A cura di Arci Toscana	
Sanatoria: luci ed ombre	18
A cura di Luciano Nacinovich	
Acli: tra circoli e patronati, il lavoro è già iniziato	18
A cura dell'ufficio stampa ACLI Toscana	



AUT@AUT

PERIODICO DELLE AUTONOMIE DELLA TOSCANA

Anno XX numero n. 04 settembre 2012

Reg. Trib. di Prato nr. 180 del 8/7/1991.

Editore: Aut&Aut Associazione

Proprietà: Anci Toscana

Direttore responsabile: Marcello Bucci

Direttore editoriale: Alessandro Pesci

Collegio di garanzia: Alessandro Cosimi, Sabrina Sergio Gori, Angelo Andrea Zubiani

Redazione: Anci Toscana - email: ufficio.stampa@ancitoscana.it

Caporedattore: Olivia Bongianni

In redazione: Guendalina Barchielli, Sandro Bartoletti, Monica Mani, Hilde March

Collaboratori: Enzo Chioini, Sara Denevi

Grafica e impaginazione: Osman Bucci

Anci Toscana

Viale Giovine Italia, 17 - 50122 Firenze Tel 055 2477490 - Fax 055 2260538

posta@ancitoscana.it - www.ancitoscana.it

Per quanto riguarda i diritti di riproduzione, l'editore si dichiara pienamente disponibile a regolare eventuali spettanze per quelle immagini di cui non sia stato possibile reperire la fonte.

Uno strumento che i comuni devono approfondire

ALESSANDRO PESCI segretario generale Anci Toscana

Parlare di *facility management* oggi ha una valenza particolarmente importante per le Amministrazioni pubbliche. Sgombrato il campo dalle implicazioni ideologiche che fino a ieri erano il principale terreno di confronto/scontro, le Amministrazioni oggi si trovano necessariamente a dover fare i conti con processi di razionalizzazione delle risorse e ottimizzazione delle strutture che raramente, nella congiuntura economico-finanziaria attuale, consentono di mantenere al proprio interno tutti i servizi e gestirli nella maniera più efficace ed efficiente possibile. Un'apertura all'approccio più "manageriale" in cui il ricorso a soggetti esterni e l'utilizzo delle risorse interne a disposizione degli enti, si integrano e – e la ricerca condotta dal professor Guercini e dai suoi collaboratori lo dimostra – la via maestra che la maggior parte delle Amministrazioni toscane ha scelto.

Il *facility management* è, ad oggi, lo strumento con cui i comuni devono confrontarsi, per garantire ai cittadini servizi efficaci ed efficienti, anche – o forse soprattutto – in un quadro economico fatto di tagli e sacrifici. Ma perché questi due obiettivi (efficacia ed efficienza) siano sempre perseguiti, è necessario che gli enti affinino gli stru-

menti del controllo a propria disposizione, sia verso i soggetti esterni, sia verso quelli interni, e siano in grado di valutare attentamente le proprie scelte. Ben venga, quindi, la ricerca a cui è dedicato questo numero di *Aut&Aut*; ricerca che colma una lacuna che era perdurata fin troppo, vuoi a causa dei ritardi strutturali del sistema Italia nel cogliere le potenzialità dell'approccio, vuoi per la difficoltà di applicare regole "di mercato" al comparto degli enti locali.

Interessante, dal punto di vista dell'Associazione dei comuni, è cercare di capire come il *facility management* si inserisce nel contesto del riassetto istituzionale, con le Unioni di comuni che sono ormai già una realtà sperimentata in alcune parti della regione e che rappresentano una frontiera ulteriore del processo di acquisto di beni e servizi e affidamento dei lavori. Attraverso le Unioni si può, infatti, e alcune delle esperienze illustrate nella ricerca lo dimostrano, ingenerare un processo ancora più virtuoso in questo settore, grazie al dialogo e la cooperazione tra enti che superano i propri confini territoriali ed operano in una logica di area vasta.

Se consideriamo poi gli scenari che dal prossimo anno si potrebbero aprire per il sistema delle autonomie in

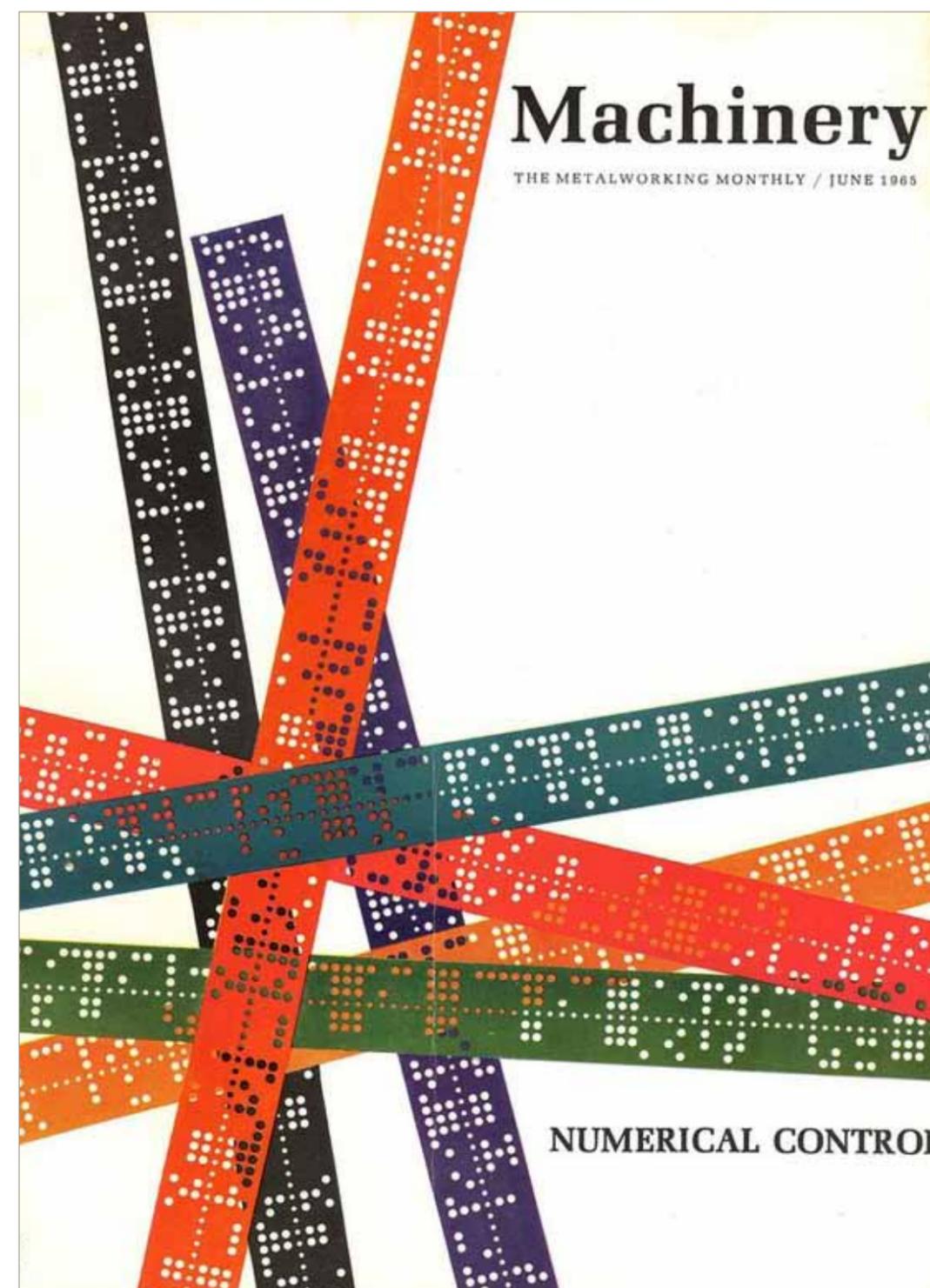
questo ambito, va da sé che Anci Toscana sia naturalmente interessata ad approfondire il tema.

A marzo 2013 è, infatti, fissata la data ultima entro la quale i Comuni con meno di 5000 abitanti dovranno procedere all'acquisizione di servizi e forniture e all'appalto di lavori nell'ambito delle Unioni di Comuni oppure attraverso la stipula di appositi accordi consortili. In questa cornice Anci Toscana potrebbe giocare un ruolo determinante, proponendosi come centrale di committenza per l'acquisizione di beni e servizi per i comuni soci.

Un ringraziamento va quindi al prezioso svolto dal professor Guercini e dalla sua équipe di collaboratori del Dipartimento di Scienze Aziendali dell'Università di Firenze, a Legacoop Servizi Toscana, Cooplat e Cooperativa l'Arca che hanno finanziato la ricerca, dimostrando il vivo interesse del mondo cooperativo toscano per la creazione di un sistema di gestione che superi le attuali difficoltà e i propri limiti, per offrire ai comuni un'alternativa sempre migliore; e ai tanti comuni che hanno partecipato alla ricerca, consentendoci di avere un quadro abbastanza esaustivo della materia.



Il facility management è una risorsa con cui i comuni possono affrontare i cambiamenti imposti dalla crisi. Per questo è necessario capirne potenzialità, limiti e struttura



Il faro dell'efficienza

ANGELO MIGLIARINI presidente Legacoop Servizi Toscana

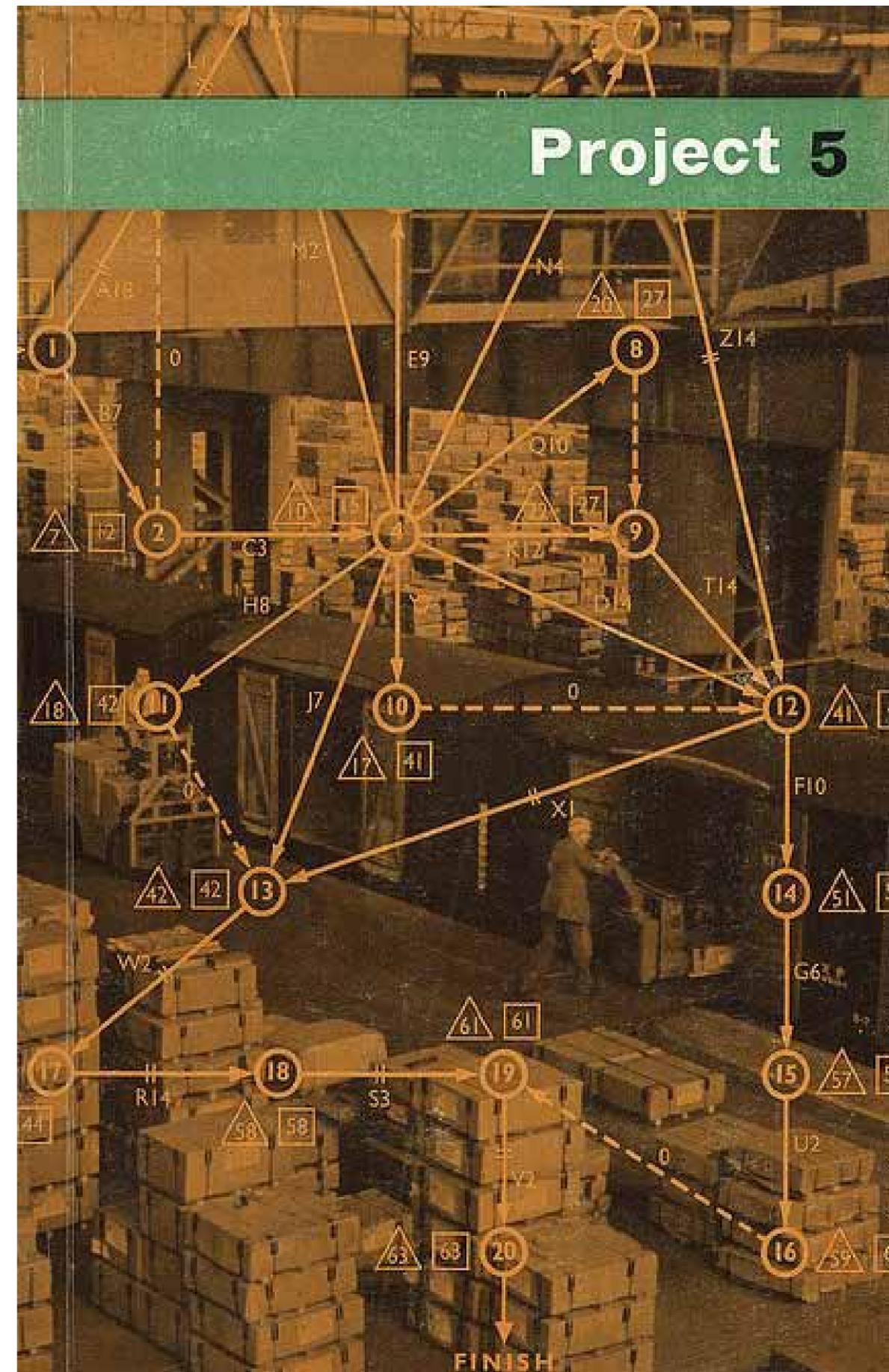
L'esternalizzazione dei servizi è destinata a crescere con la crisi. Per questo è necessaria una riflessione approfondita su quali sono le forme più idonee a garantire un alto standard dei servizi, razionalizzando le risorse

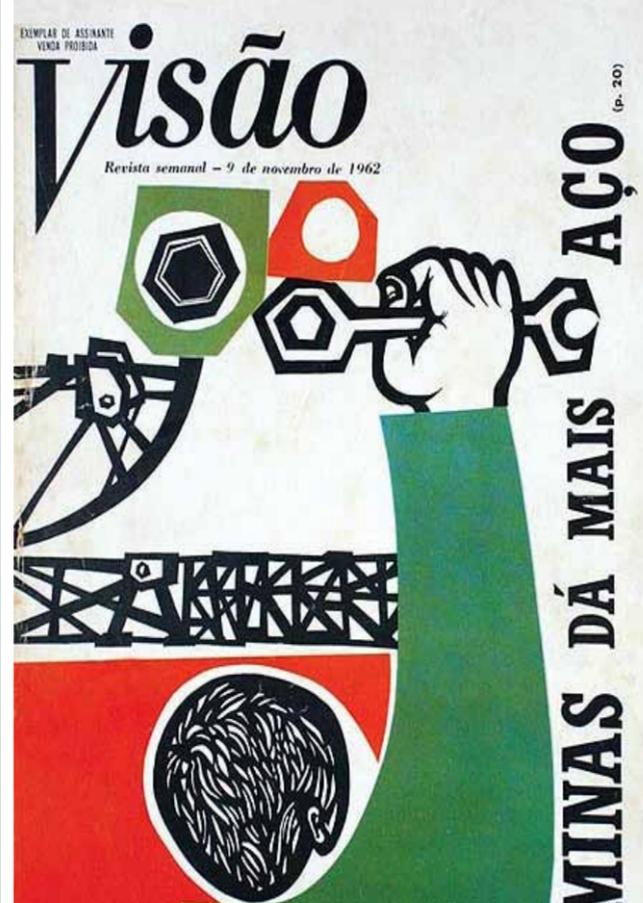
Nel gelido autunno dell'occupazione, che con tutta probabilità diverrà caldissimo dal punto di vista sociale, l'emorragia, la contabilità dei posti a rischio, è destinata a aumentare. Nel complesso scenario che sta corrodendo l'economia e la stessa politica economica del nostro Paese, recessione e riduzione della spesa pubblica creano un combinato disposto che si autoalimenta e che rischia di mettere a rischio il mantenimento dei servizi essenziali per i cittadini.

In questo parziale scenario di cambiamento e di conclamata austerità, sono presenti elementi in controtendenza, voci che non frenano, che impongono un'approfondita riflessione. Si tratta dell'esternalizzazione dei servizi, un processo che crisi e austerità tendono anzi ad accelerare, a estendere e che alimenta un mercato rilevante e complesso. Mi riferisco, in sostanza, alla quantità significativa di appalti pubblici che affidano a terzi la gestione e la manutenzione di spazi, immobili, infrastrutture e servizi. Secondo l'Osservatorio nazionale per il *facility management*, tra il 2007 e il 2011 questo mercato è cresciuto del 60%

mentre il mercato della sola esecuzione di opere pubbliche calava del 34%. Sono note ed articolate le ragioni che nel corso degli anni hanno contribuito a determinare questa scelta economico-gestionale: l'esternalizzazione è stata l'esito naturale di valutazioni tanto economico-finanziarie (riduzione dei costi, alleggerimento della struttura dei costi fissi ...) quanto organizzative (innovazione e flessibilità ...) in risposta a importanti cambiamenti di contesto. Eppure, la varianza delle forme e degli strumenti, talvolta la contraddittorietà delle filosofie e delle norme che hanno costellato di "incidenti" e di repentini ripensamenti i processi di esternalizzazione di questi anni, ci descrive percorsi fortemente condizionati dagli elementi di contesto più che da approfondite visioni strategiche. Tanta multiforme varietà ammette, più o meno direttamente, l'assenza di un approfondito dibattito culturale, la mancanza di un percorso processuale e partecipato che avrebbe dovuto e potuto collocare le scelte gestionali all'interno di una rinnovata condizione di efficienza. Ciò dimostra la carenza di ricerche connotate, sin dall'inizio, da processi

di integrazione fra soggetti diversi, da esperienze e soluzioni progettuali diverse, indirizzati verso forme e modelli organizzativi più efficaci, più adeguati, in una parola, più moderni e dinamici. È per questo che vanno riconquistati al più presto luoghi e spazi di confronto tra Enti Locali e sistema cooperativo, luoghi slegati da incombenze gestionali, in cui tutte le questioni possono essere trattate senza la durezza e il peso della quotidianità. Serve, innanzitutto, uno spazio culturale e sociale in cui riconoscersi come soggetti paritetici e necessari, in cui, se serve, esplicitare e ricomporre le rispettive diffidenze, in cui trasformare una sempre più sedimentata relazione strumentale in relazione di riconoscimento e partnership, in preziosa risorsa di efficienza e sviluppo, in volano di nuova occupazione. La ricerca, dunque, si propone la riapertura di luoghi di confronto nei quali la distinzione di compiti e obiettivi possa far nascere sperimentazioni che valorizzino il ruolo migliore che ciascuna delle parti può svolgere in logiche complementari e di sostegno reciproco, nella fatica condivisa di curare e costruire il bene comune.





ventando la base per il conseguimento di condizioni di efficienza altrimenti non raggiungibili dagli altri comuni.

Questa ricerca propone un approccio originale in quanto prende in esame l'acquisto di servizi da parte delle aziende pubbliche sulla base degli strumenti concettuali propri del marketing industriale e di acquisto, avvalendosi del contributo di docenti e ricercatori che collaborano con le maggiori riviste scientifiche internazionali specializzate sul tema. La ricerca si basa su un impianto metodologico qualitativo, strutturato su interviste in profondità, comprendente lo studio di 16 casi di comuni toscani e la realizzazione successiva di un ciclo di *focus group* che ha coinvolto i responsabili della funzione di acquisto e produzione dei servizi di gestione delle *facility* nei comuni toscani. L'accostamento inedito tra modelli scientifici e tecniche manageriali della funzione acquisti delle catene di fornitura delle imprese e studio dei processi di acquisto nei comuni propone una chiave di lettura innovativa, utile in questa fase, visti i problemi che le aziende municipali toscane si trovano a dover affrontare nei prossimi mesi e anni.

La ricerca del Dipartimento di Scienze Aziendali ha coinvolto un gruppo di lavoro coordinato da Simone Guercini e composto da Silvia Ranfagni, Antonio Petrella e Matilde Milanesi.

Presentazione della ricerca: attività e risultati

SIMONE GUERCINI, ordinario di Economia e gestione delle imprese, Università di Firenze

La crisi finanziaria che da alcuni anni accompagna il cambiamento in atto nell'economia globale impone un cambiamento delle condizioni di efficienza delle organizzazioni sia private sia pubbliche. Tale necessità interessa sicuramente le attività per la gestione e la manutenzione di immobili, spazi esterni e servizi alla persona, generalmente riconducibili al concetto di *facility management*. In modo particolare per questi servizi, l'efficienza non sembra l'obiettivo

ricercato in via esclusiva, ma si associa all'esigenza avvertita di mantenimento di standard di servizio complessivamente elevati. I vincoli diretti e pressanti che derivano dalle esigenze di contenimento della spesa pubblica hanno l'effetto di mettere in crisi le soluzioni di servizio tradizionalmente adottate presso molti enti, ed in particolare presso i comuni, per i quali mantenere strutture immobiliari e spazi pubblici (scuole, giardini, spazi per la socialità ecc.) rappresenta una componente importante e diretta-

mente percepita dal cittadino dei servizi erogati dalla sfera pubblica. In questo ambito si colloca la ricerca promossa e finanziata da Cooplat, Cooperativa l'Arca e Lega Coop Toscana Servizi, realizzata dal Dipartimento di Scienze Aziendali dell'Università di Firenze e che ha avuto per oggetto il "processo di acquisto dei servizi di *facility management* nei comuni di medie dimensioni" in Toscana. L'esigenza di mantenere standard elevati di servizio in presenza di vincoli di bilancio più forti che in

passato rappresenta un tema particolarmente interessante nei comuni di dimensioni medie. Questi ultimi, infatti, dispongono di risorse importanti rispetto ai comuni di dimensione minore, per i quali l'entità delle risorse e le condizioni di efficienza possono essere perse in partenza, ma allo stesso tempo non dispongono delle risorse dei comuni più grandi, dove l'organizzazione più ampia può rendere possibile la riorganizzazione delle attività necessaria alla riduzione dei costi senza perdere il presidio di competenze e aree di servizio. I comuni di medie dimensioni sono un oggetto di studio interessante in quanto hanno delle carte da giocare e allo stesso tempo possono assolvere un ruolo importante nei territori a supporto dei servizi erogati dai comuni più piccoli, di-

Il facility management come tema gestionale emergente a livello internazionale

SIMONE GUERCINI

Dalle multinazionali americane degli anni '70, alla diffusione all'interno della sfera pubblica: un breve excursus su come nasce e come si esplica il *facility management*

La gestione dei servizi per le organizzazioni (*business services*) è stata oggetto di importanti innovazioni provenienti dal contesto internazionale. In questo ambito si colloca il *Facility Management* (FM), approccio ma-

nageriale alla gestione di servizi di supporto (agli edifici, allo spazio di lavoro e alle persone), considerati periferici rispetto al "core business", ma che rappresentano in molti casi una parte ampia delle spese amministrative delle orga-

nizzazioni, talvolta seconde solo ai costi del lavoro.

Le prime esperienze di FM sono fatte generalmente risalire alle multinazionali americane degli anni settanta e accompagnano una progressiva esternalizzazione di attività

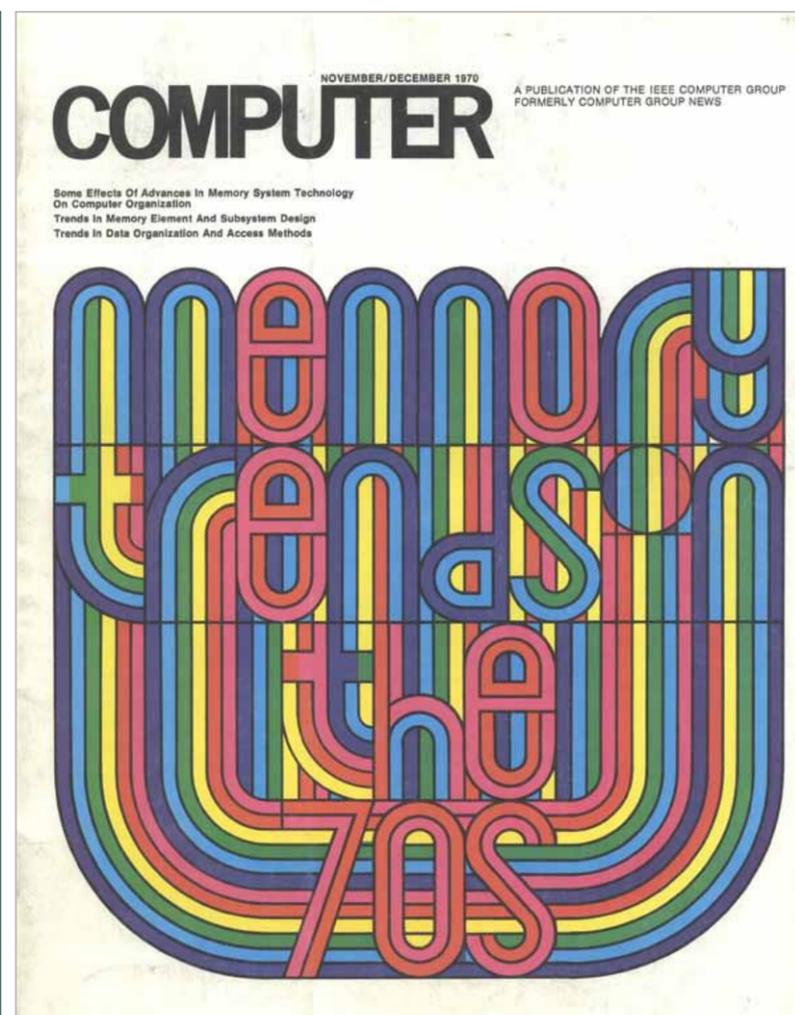
ad aziende specializzate. Il concetto si afferma in una fase di ridefinizione dei confini delle organizzazioni, con l'emergere di processi importanti di esternalizzazione che interessano il settore delle imprese private, ma che si diffondono al settore pubblico e trovano attenzione crescente nella letteratura. Si noti come la definizione dell'oggetto del FM può avvenire rispetto alla finalità dell'organizzazione o rispetto alla natura dei servizi interessati. Nel primo caso i servizi di *facility* sono quelli che, nell'ottica dell'organizzazione che li richiede, non rappresentano l'oggetto centrale della propria attività e dei propri interessi.

Nel secondo caso i servizi di *facility* sono quelli rivolti al mantenimento in efficienza degli edifici, degli spazi, dei servizi alle persone. Il fatto che i servizi di FM non rientrino nel *core business* di un'organizzazione, non significa che non rappresentino una componente necessaria per il funzionamento dell'organizzazione stessa, risultando essenziali per supportare e migliorare l'efficacia delle attività primarie.

In termini generali, il FM è stato quindi visto come processo di decentramento organizzativo, e in particolare è stato inteso come approccio complessivo di management per tutti quei servizi che supportano il *core business* di un'azienda. Questi servizi comprendono diverse componenti.

In primo luogo abbiamo i *building services*, intesi come servizi connessi al mantenimento degli edifici e degli impianti, alla manutenzione e all'efficiente funzionamento delle strutture. In secondo luogo abbiamo i *people services*, intesi come servizi per la salute e la pulizia dell'ambiente, la gestione dei rifiuti e il loro smaltimento. Infine abbiamo gli *space services*, intesi come servizi dedicati al mantenimento e alla funzionalità del mobilio, delle aree comuni, della sicurezza, della vigilanza e degli spazi verdi.

In sintesi, la letteratura ha evidenziato diversi fattori che spingono all'adozione e allo sviluppo di modelli di FM, tra i quali si possono riconoscere: il mutamento dei modelli organizzativi improntati a una maggiore autonomia gestionale; l'introduzione di elementi privatistici in molti settori della sfera pubblica; la riduzione delle risorse finanziarie e la necessità di incrementare risparmi ed efficienza; la ricerca di condizioni di semplificazione e di maggiore flessibilità operativa, insieme al cambiamento nella visione della qualità dei servizi forniti ai cittadini; il passaggio da una logica patrimoniale a una logica reddituale nella gestione dei patrimoni immobiliari.



Il facility management nella realtà italiana

SIMONE GUERCINI

In Italia il *Facility Management* (FM) arriva con ritardo rispetto ad altre realtà internazionali e presenta tutt'oggi un potenziale di sviluppo. Il relativo ritardo non è dovuto alla mancanza di un mercato interessante, quanto alla difficoltà di adozione di strumentazioni di programmazione che vadano al di là della semplice esternalizzazione di singoli servizi (come per esempio, quello di pulizie). Il FM infatti esprime le sue potenzialità, spesso, attraverso l'integrazione e può generare vantaggi soprattutto seguendo un'impostazione non frazionata dei singoli servizi.

Per quanto spesso associato al tema della scelta tra produzione interna all'organizzazione e acquisti all'esterno (la cosiddetta alternativa "make or buy"), il FM non presuppone necessariamente la preferenza per l'acquisto da fornitori esterni. L'approccio è più ampio e generale, proponendo un sistema integrato di conoscenza, di strumenti e di metodologie che permette la gestione strategica dei servizi strumentali alle attività centrali delle organizzazioni¹. In teoria tale attività potrebbe essere sviluppata internamente dall'impresa. In altri termini il FM va oltre la

definizione dei servizi da ottenere in *outsourcing*, per comprendere le metodologie che consentono di raggiungere standard elevati nei servizi e livelli di efficienza e di sicurezza nella loro erogazione.

Ma quali sono le competenze di FM che devono essere oggetto di sviluppo? Intanto il FM richiede l'impostazione, come per altri approcci manageriali (si pensi al campo del marketing) di un orientamento gestionale sia a livello strategico (analisi, obiettivi di lungo termine) sia a livello operativo (politiche, attività e gestione). La definizione delle priorità perseguite può avvenire in termini di rapporto tra condizioni di costo e condizioni di qualità, non necessariamente viste in rapporto di *trade-off*, dato che un adeguato sistema gestionale può far sì che in qualche misura "la qualità non costi"². Quindi il FM richiede lo sviluppo di conoscenza interna del servizio, e quindi di requisiti dei fornitori³.

Il FM presuppone comunque la risoluzione di una alternativa tra realizzazione interna all'organizzazione (produzione "in house") e realizzazione all'esterno ("*outsourcing*"). In quest'ambito comunque, si possono individuare almeno tre diversi

approcci relazionali (figura 1), comprendenti⁴:

- Un approccio "mono-service", nel quale il fornitore è coinvolto a livello operativo sull'erogazione del singolo servizio, il cliente acquista capacità interne, pianifica e coordina il rapporto di fornitura attraverso *contract* con fornitori specialità, la ricerca del fornitore avviene sulla base del rapporto tra qualità/costo;
- Un approccio "multi-service", nel quale il fornitore è coinvolto a livello di erogazione di un "grappolo" di servizi, che possono essere gestiti efficientemente grazie all'impiego di risorse condivise; da questo approccio il cliente ricerca un beneficio economico (riduzione dei costi di gestione aggregando un insieme di servizi) e un miglioramento della qualità;
- Un approccio "global-service", nel quale il fornitore esterno diventa l'unico soggetto cui spetta la gestione dei servizi esternalizzati, con ampia autonomia nella gestione in ottica strategica, mentre il cliente si orienta e controlla l'attività svolta dal fornitore attraverso l'utilizzo di appositi indicatori di performance, sviluppando in questo modo una propria funzione di controllo.

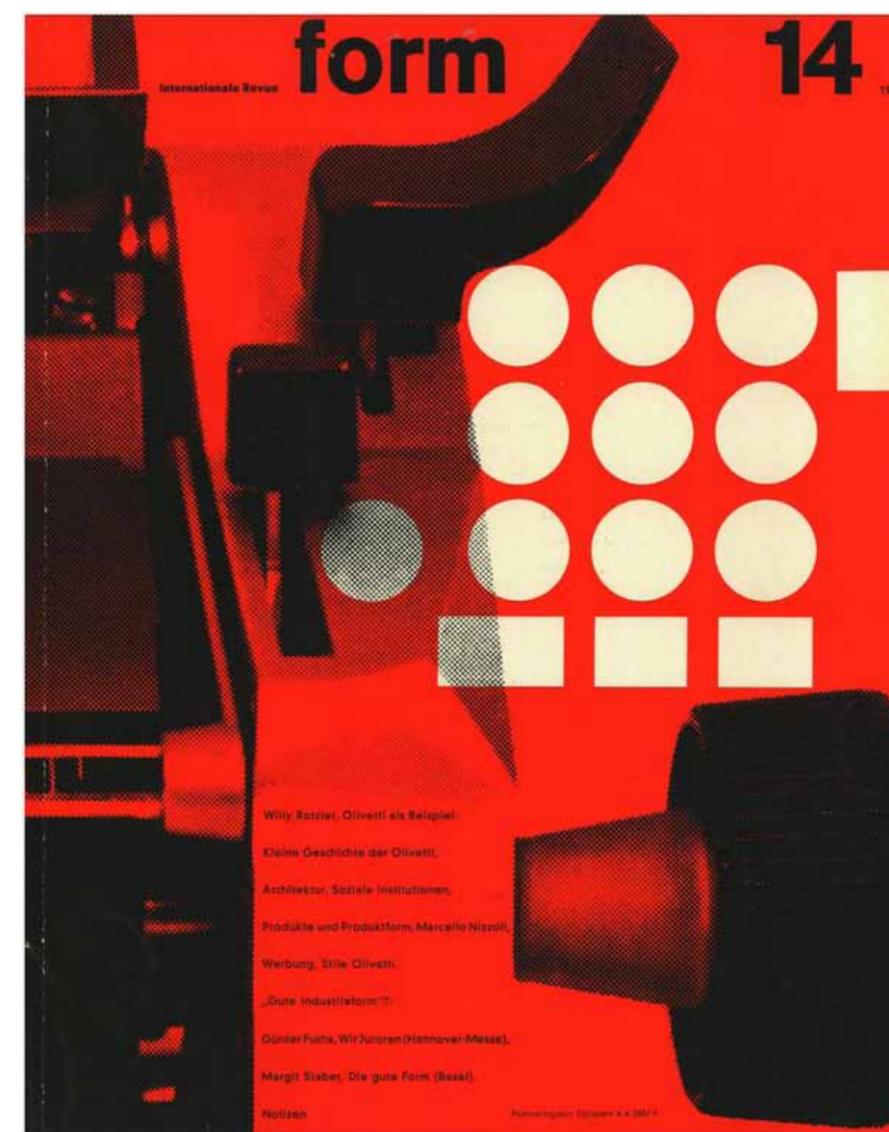
4. Veronesi V., Zamboni S., The italian approach to the Facility Management: results of a field research, SDA Bocconi School of Business, 2006.

2. Gummesson E., *Marketing e management dei servizi*, ISEDI, Torino, 1994.

3. Alexander K., *A strategy for facilities management, Facilities*, Volume 21, Issue 11/12, 2003.

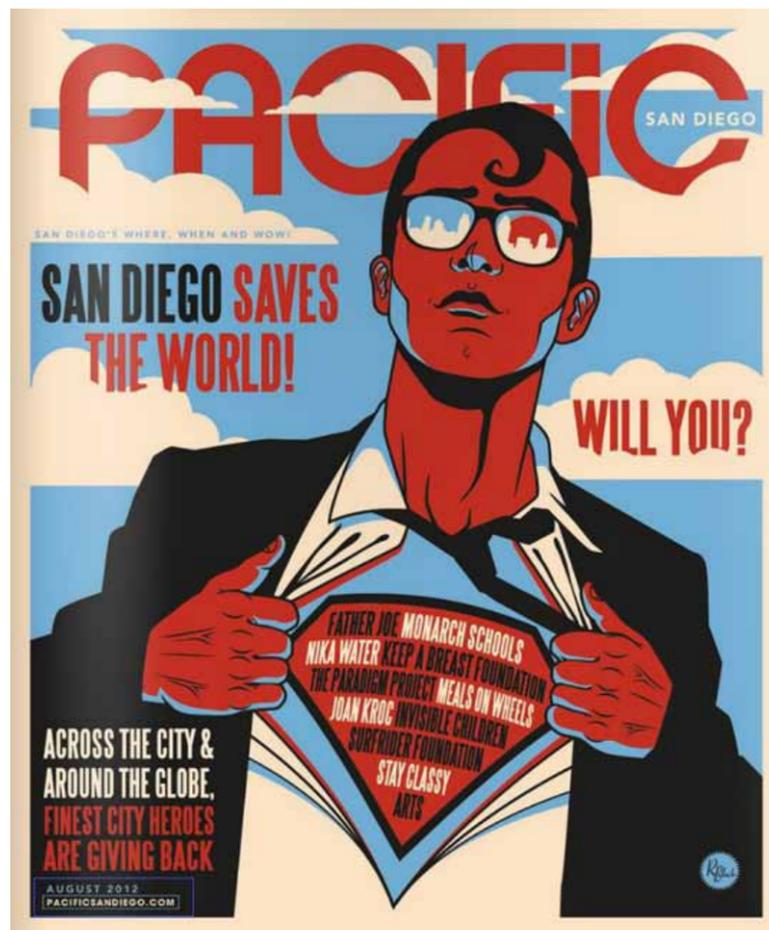
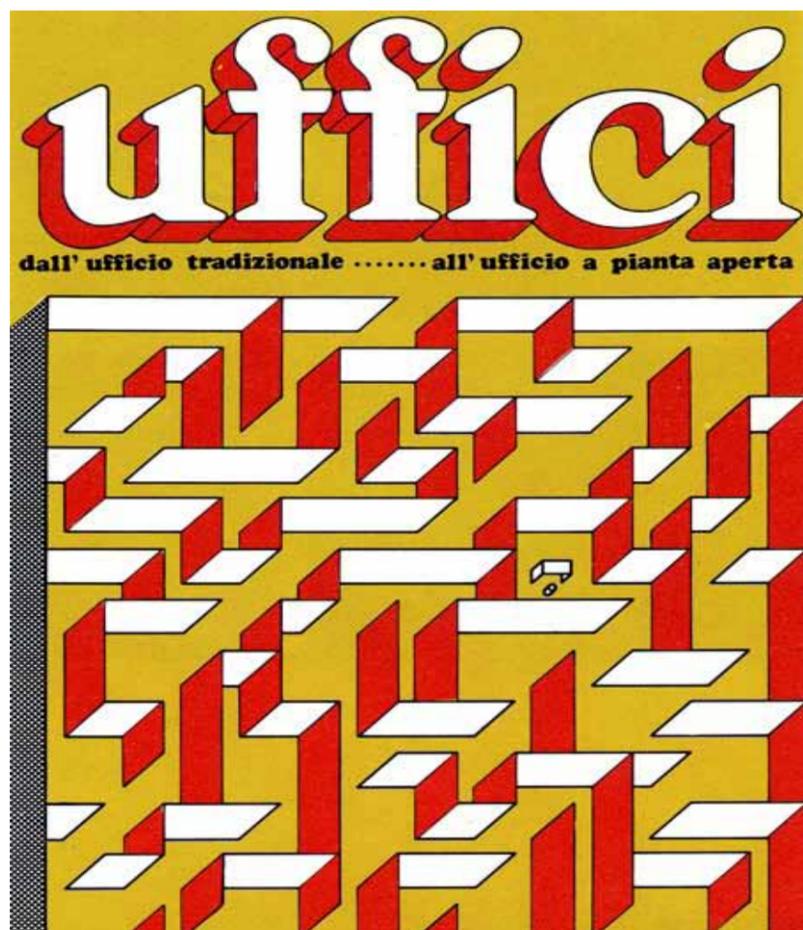
1. Henzelmann T., Teichmann S.A., *FM in Europe From Pre-Emerging to Pioneer Markets*, European FM Insight, n. 5, 2008.

Un approccio fondato su un sistema integrato di strumenti per la gestione delle attività in vista della massima efficienza, che in Italia ancora presenta ampi margini di sviluppo



Tre modelli di facility management nei medi comuni toscani

SIMONE GUERCINI



Più dei 3/5 dei comuni toscani ha optato per una gestione mista, in cui *outsourcing* e *insourcing* si integrano in base alle competenze disponibili all'interno dell'ente e alle specificità dei servizi

Ciascuno dei comuni toscani presenta dimensioni, condizioni finanziarie e problematiche tecniche specifiche. Sono eterogenei in termini di dipendenti e di territorio presidiato (tavola 1), ma anche sul piano finanziario, sia pure con problematiche di fondo collegate alle tendenze di finanza pubblica. Nello specifico della gestione dei servizi di *facility*, la nostra ricerca ha consentito di identificare tre differenti modelli di soddisfacimento del fabbisogno espresso da questi

enti. Formulati sulla base della posizione assunta dalle amministrazioni comunali rispetto alla scelta "make-or-buy", si distinguono modelli caratterizzati dall'acquisto all'esterno (*outsourcing*), da produzione all'interno (*insourcing*) oppure da soluzioni intermedie (modello misto).

Le soluzioni "pure" hanno interessato una quota minoritaria delle aziende comunali studiate. Meno di 1/5 dei comuni hanno evidenziato una adesione ad un model-

lo "outsourcing", e altrettanti sono stati caratterizzati da un modello "insourcing". La grande maggioranza dei comuni analizzati (oltre i 3/5) sposa soluzioni "miste", nelle quali forme di produzione interna, un tempo maggioritaria se non esclusiva per questo tipo di servizi, si coniugano oggi con il ricorso all'esterno attraverso gare. Infatti i comuni sembrano cercare fornitori essenzialmente come conseguenza di vincoli finanziari che hanno prodotto una riduzione delle capacità interne. Soprattutto nei comuni più piccoli può essere venuta meno la presenza di dipendenti con specifiche competenze professionali necessarie per la realizzazione di manutenzioni, mentre in quelli di dimensione relativamente maggiore queste competenze possono non essere presenti nel giusto mix, dato che il normale turnover in uscita (per es. pensionamento) non può dare luogo a sostituzione (tavola 2).

L'*outsourcing* tende ad assumere modalità di gestione più di tipo "transazionale" (scambio prezzo-servizio) che di tipo "interattivo" (relazione con il cliente), anche per le forniture di tipo pluriennale, dal momento che le attività devono essere gestite sulla base di rigide normative sugli appalti pubblici, con conseguente basso livello di personalizzazione. Si ritiene che

l'*outsourcing* porti spesso a costi più alti e a perdita di conoscenza e di controllo da parte delle aziende municipali proprietarie. I comuni che adottano il modello *insourcing* si attendono su tali aspetti i maggiori vantaggi sia nel breve sia nel lungo termine. In questo caso le amministrazioni perseguono flessibilità organizzativa nella produzione di servizi di *facility*, ad esempio assegnando ai lavoratori ruoli multifunzionali, con capacità di operare su più di un compito. Per esempio, in alcuni comuni del senese "...la persona che è impiegata nella guida dello scuola bus da settembre a giugno, può lavorare come imbianchino nei mesi estivi... quella che supervisiona i cimiteri può aiutare i giardinieri nel taglio dell'erba...". Questa flessibilità organizzativa interna è considerata una necessità per mantenere il modello *insourcing* in presenza di un numero limitato di addetti. Ciò nonostante, anche per molti di questi comuni, la prospettiva per il futuro è il modello misto. Quest'ultimo del resto non è omogeneo. Si hanno situazioni nelle quali, nell'ambito del modello misto, prevale l'*insourcing*, altre nelle quali prevale l'*outsourcing*, altre ancora che denotano un certo bilanciamento (figura 2).

Risultati di ricerca: le criticità lette dai comuni

SIMONE GUERCINI

In molti comuni il sostanziale blocco del turnover porta alla perdita di personale tradizionalmente impegnato nella produzione di servizi. In questo caso anche le aziende comunali meno propense all'*outsourcing* delle attività si trovano costrette a valutare modalità nuove di *facility management* (FM). Il ricorso a fornitori esterni è spesso considerato come un processo inevitabile ma non positivo, in quanto caratterizzato dalla perdita di controllo e di qualità nella gestione del processo stesso. Gli operatori esterni che producono tali servizi sono visti come soggetti che possono cambiare ciclicamente e che ricercano in modo prioritario una loro economicità. Nella migliore delle ipotesi questi fornitori hanno bisogno di tempo per mettere in condizioni di efficienza la loro organizzazione produttrice di servizi. In questo quadro la gestione associata tra più comuni si propone come una possibile soluzione, ma viene percepita da molti referenti comunali ancora come una questione più politica che tecnica.

Queste criticità sono emerse con forza nel corso del ciclo di focus group che, realizzato nell'ambito della ricerca, ha visto la partecipa-

zione di amministratori e tecnici provenienti da comuni toscani in parte diversi da quelli oggetto di studio di caso, attraverso interviste in profondità. Accanto alle tematiche critiche sopra evidenziate e sulle quali è emersa una sostanziale convergenza dei partecipanti ai focus group, su altri temi e posizioni i partecipanti hanno dimostrato visioni meno convergenti e più differenziate ed eterogenee.

Un tema particolarmente importante riguarda lo stesso orientamento manageriale al FM e la stessa visione dell'amministrazione municipale. Una parte dei tecnici comunali spiega il proprio punto di vista affermando che *"il comune non è un'azienda... non ha clienti, ha cittadini, che è cosa diversa"*. Questa posizione ha forti implicazioni sulla visione dell'organizzazione, delle regole di economicità e del tipo di managerialità che deve sovrintendere ai processi.

Su questo tema non tutte le visioni appaiono nello stesso tipo, se altri partecipanti sottolineano come è comunque importante valutare le attività municipali in termini di performance conseguite (spese per il personale, spese correnti, in rapporto ai residenti ed alla soddisfazione dei loro bisogni). Diffuso

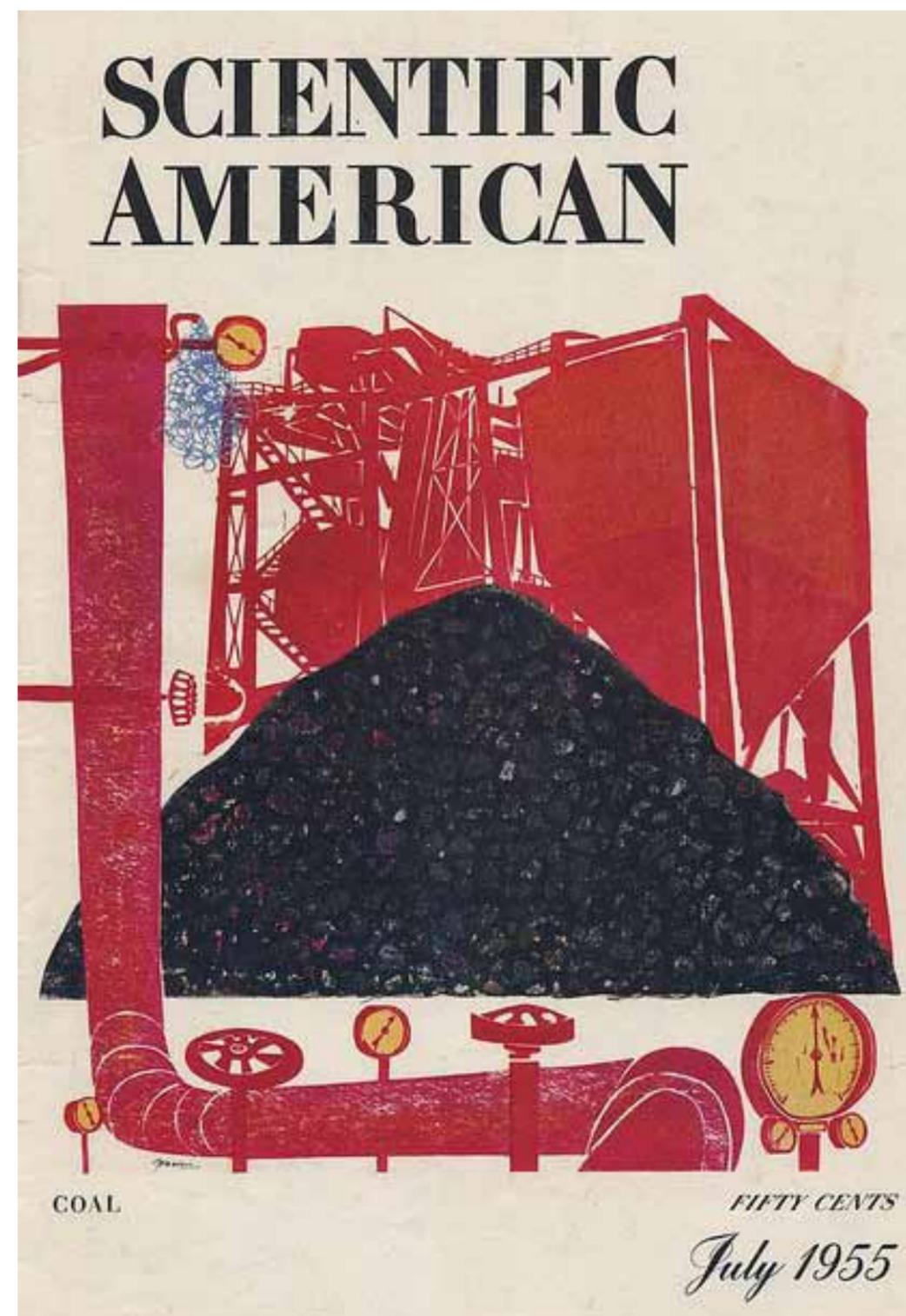
però è *"un forte dubbio sul fatto che la riduzione del rapporto spese personali/spese correnti produca convenienza"*.

Il punto di vista sul quale i partecipanti ai focus convergono, e che conferma quanto già emergente dalle interviste in profondità, è che, allo stato attuale, converrebbe, sia per la qualità del servizio (efficacia) sia per il risparmio di spesa (efficienza) mantenere una gestione diretta con personale comunale dei servizi di *facility*.

Eppure l'esperienza del settore privato dimostra che vi può essere convenienza a impostare il FM secondo modelli di *outsourcing* e attraverso forme di esternalizzazione. È però necessario far percepire questa possibilità, esemplificando ed evidenziando i meccanismi che possono produrre un vantaggio. In particolare sono percepiti problemi connessi ai rapporti di fornitura e alla loro organizzazione, che comprendono in primo luogo la possibilità di ottenere un servizio flessibile, adattabile da subito alle esigenze che vengono ad emergere, e soprattutto controllabile e verificabile nelle sue implicazioni di lungo termine.



Si avverte un problema di controllo sull'operato dei fornitori esterni e sulla possibilità di verificare i risultati a lungo termine



Il paradosso emergente: Fabbisogno di coordinamento e vincoli di contesto

SIMONE GUERCINI

La ricerca condotta ha evidenziato le tendenze che caratterizzano il *facility management* (FM) nei medi comuni toscani. Sulla base degli elementi proposti nelle pagine precedenti, appare evidente come nel FM il livello di qualità e di controllo ricercato dai comuni presupponga il superamento di un approccio all'*outsourcing* di mera "transazione" (scambio di servizi con specifiche predefinite e fungibili in cambio di un prezzo) per passare a un approccio di "interazione" (rapporto durevole tra fornitore e cliente, nel quale ciascuna parte insegna e apprende dall'altra).

Emerge però il seguente paradosso: per un *outsourcing* soddisfacente i comuni avrebbero bisogno di realizzare reciproco adattamento con il fornitore attraverso la condivisione di informazione e progettualità, ma questa è ostacolata da condizioni che interessano: (a) le norme che regolano i processi di negoziazione e i contratti pubblici, che permettono limitati gradi di libertà nella definizione dei contenuti e nella gestione dell'interazione con i fornitori; (b) i tempi di realizzazione dell'*outsourcing*, per il rapido ridursi di personale inter-

no presso i comuni e la necessità di sviluppare rapidamente competenze di controllo sull'operato di attori esterni.

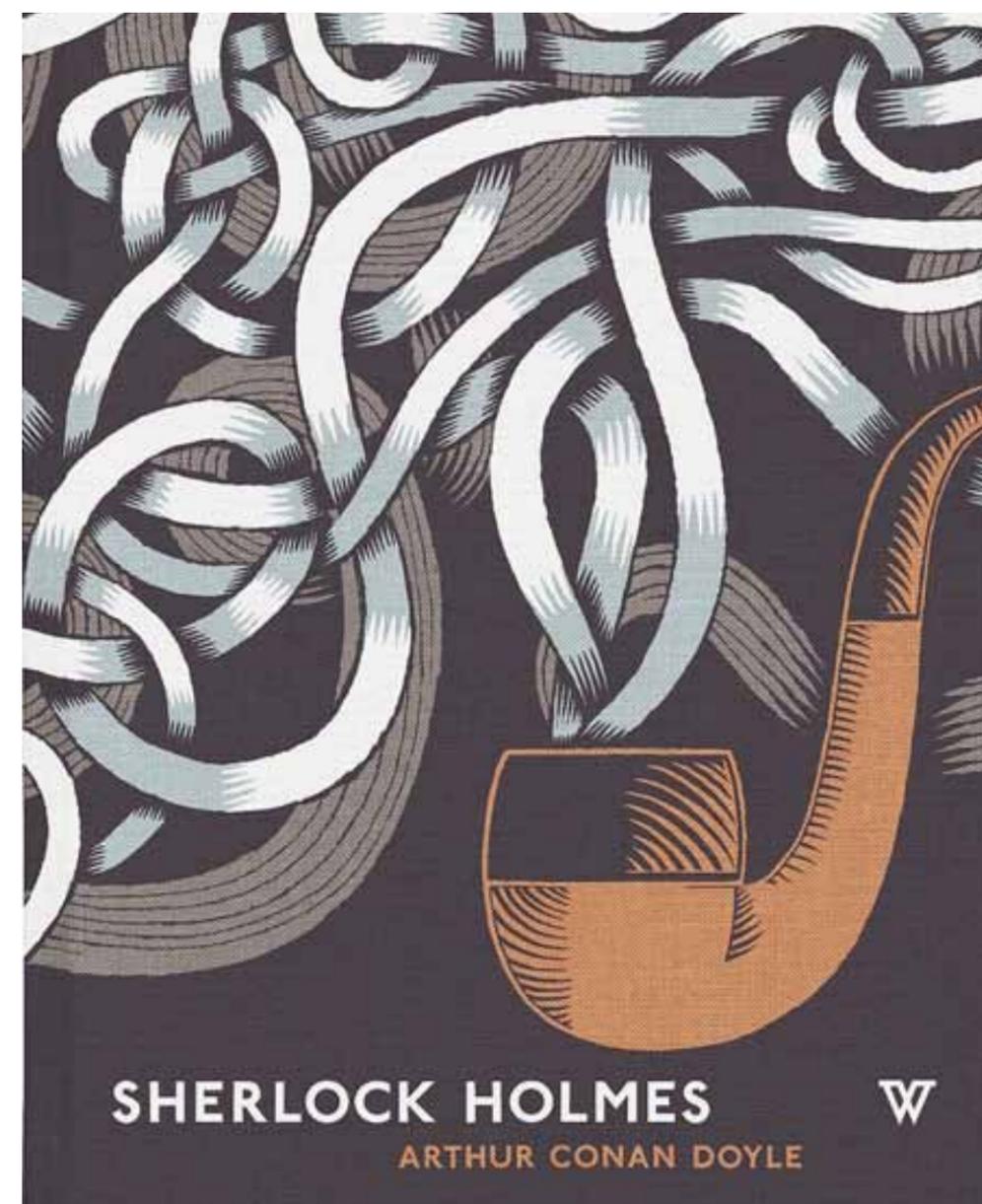
In altri termini, un FM soddisfacente richiede reciproco adattamento tra acquirente e fornitore, ma le regole normative e la riduzione dei finanziamenti pubblici spingono ad adottare un approccio di transazione invece che di interazione. Per accedere ai vantaggi di un approccio interattivo le imprese private danno luogo a partenariati con i fornitori, legandoli alla propria gestione e dando vita a rapporti che possono durare molti anni, talvolta decenni. Lo sviluppo di una visione innovativa di FM passa anche per la possibilità di sviluppare interazioni con i fornitori in luogo di semplici transazioni, al fine di generare quel potenziale di apprendimento e adattamento reciproco capace di produrre e rendere sostenibili innovazioni nelle soluzioni di servizio, superare rigidità, accedere a soluzioni efficaci e ridurre di costi.

Quali sono i costi della mancata "relazionalità" tra fornitori di FM e municipalità? L'innovazione nei rapporti acquirente-fornitore non può certo prescindere dalle finalità che sono alla base delle norme

(uso corretto delle risorse pubbliche, contrasto alla corruzione ecc.). D'altra parte una gestione efficiente dell'*outsourcing* rende ormai necessario un confronto con gli approcci seguiti nella realtà delle imprese industriali e dei servizi. In assenza di questo confronto, il management delle aziende municipali sarà portato a vedere nell'*outsourcing* condizioni di perdita di controllo e di qualità nel servizio. Quest'ultima deve essere sia "tecnica" (per es. servizio puntuale) sia "funzionale" (per es. disponibilità di adattamento alle specifiche in divenire rispetto alle esigenze delle amministrazioni e della cittadinanza). Il controllo richiede comunicazione e conoscenza condivisa dei processi, in termini che non sono fino in fondo codificabili. Le municipalità ricorrono all'*outsourcing* perché obbligate. Ricercano comunque flessibilità e qualità nel servizio. In assenza di interazioni evolute tra fornitore e cliente, l'*insourcing*, un tempo possibile ed oggi non più, sarà percepito come il modello capace di produrre flessibilità e maggiore qualità rispetto alle transazioni con nuovi fornitori.

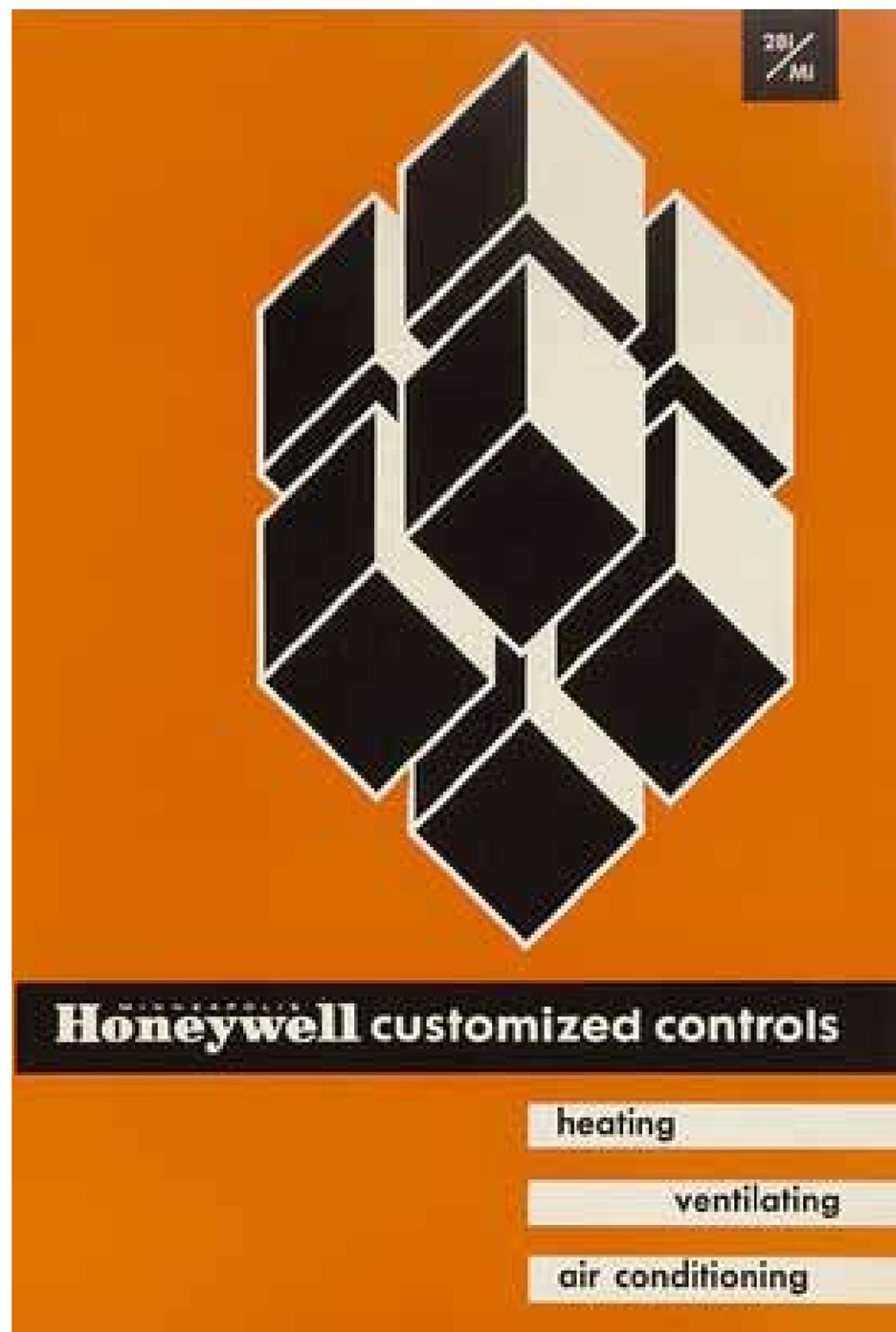


La riduzione delle risorse e le attuali normative mettono i comuni in condizione di doversi affidare ad un *outsourcing* basato sulla "transazione" occasionale, piuttosto che sull'interazione. Così, però, si rischia di inficiare un processo di FM realmente efficace ed efficiente



Affidamenti in house providing: un modello che funziona..va

GIUSEPPE AMODEI, direttore generale del Comune di Sesto Fiorentino



“ Per la gestione delle attività non rientranti nel *core business* dell'Amministrazione e pertanto suscettibili di essere ricondotte alle funzioni di facility management, il Comune di Sesto Fiorentino ha scelto di avvalersi, almeno in via prevalente, dello strumento societario di derivazione comunitaria noto come *in house providing* ”

Per comprendere il significato e la valenza della scelta operata dal Comune, occorrerebbe richiamare (ma non è questa la sede) il contesto storico e normativo in cui, poco più di venti anni fa, tra i principali indirizzi di riforma della Pubblica Amministrazione vennero ad assumere un ruolo centrale la razionalizzazione organizzativa e lo snellimento delle strutture operative ad essa riferibili. È a questo indirizzo che, a partire dagli anni '90 del secolo scorso, iniziano a ispirarsi le politiche di privatizzazione dei servizi

pubblici e il contemporaneo fenomeno di esternalizzazione di funzioni e servizi da parte delle pubbliche amministrazioni nazionali e locali.

Il "Programma Cantieri", promosso dal Dipartimento della Funzione Pubblica nel 2001, individuava fra le priorità del cambiamento la costruzione di "amministrazioni leggere".

La "lean organization" postula però anche il passaggio da un modello tradizionale di *government* (il tradizionale modello di esercizio dell'autorità pubblica) a quello, ad essa assai più connaturale, di *governance* (in cui l'amministrazione assume il compito di "fare sistema"). L'attore pubblico, insomma, pur non abbandonando la produzione di beni e servizi, sposta la propria attenzione, la propria *mission*, sulla elaborazione delle politiche pubbliche, sulla capacità, come si diceva, di far sistema e di divenire regolatore di un articolato contesto cui fanno capo attori pubblici e privati. Questo nuovo scenario presupponeva una scelta di fondo fra la privatizzazione del servizio e la modifica delle modalità di gestione dello stesso utilizzando altri modelli.

Fra quelli previsti dalla normativa comunitaria e nazionale vi era anche quello che consisteva nell'affidamento diretto a società direttamente controllate (e appositamente costituite) dallo stesso ente pubblico per la produzione, o meglio, l'autoproduzione, di beni e servizi senza il ricorso al mer-

cato: società dotate di personalità giuridica ma nella sostanza dipendenti dall'Amministrazione. Per il funzionamento del sistema era necessario che il Comune rivedesse, come ha fatto, la propria organizzazione dotandosi di strumenti gestionali e di controllo diversi da quelli tradizionali e finalizzati a consentire allo stesso l'esercizio del duplice ruolo:

- a) di socio (azionista) proprietario
- b) di regolatore-committente.

Sotto il profilo strettamente organizzativo sono state concentrate nell'Ufficio di Gabinetto del Sindaco le funzioni di cui al primo aspetto e distribuite sull'intera struttura, secondo il principio di competenza, quelle relative al secondo. Il meccanismo ha funzionato con risultati per il nostro Comune sicuramente positivi, malgrado che, a livello nazionale, fossero emerse alcune ombre sull'utilizzo a volte improprio dello strumento societario.

Il suo recente accantonamento da parte del legislatore ci lascia però assai perplessi: le amministrazioni locali corrono, infatti, il rischio di passare da una esternalizzazione strategicamente pensata e funzionale per una più efficace ed efficiente organizzazione ad una "esternalizzazione per abbandono", con una reperimetrazione in senso restrittivo delle attività e dei servizi da esse erogati.



La virtù sta nel mezzo

FRANCESCO CALZARETTA responsabile Servizio Economato e Provveditorato Comune di Campiglia Marittima

Il Comune di Campiglia Marittima conta quasi 14mila abitanti, si estende per una superficie di 83,20 Km² ed ha alle sue dipendenze un totale di 90 dipendenti.

Se fino ad un decennio fa, per i comuni medio piccoli come il nostro, parlare di esternalizzazione costituiva una possibilità, una scelta "politica", oggi non è più così. I tagli che da diversi anni colpiscono gli enti locali, in particolar modo i tagli al personale, stanno costringendo gli enti, a torto o ragione, ad affidare sempre più servizi all'esterno tramite le procedure di gara previste dalla legislazione vigente.

Il nostro ente, tuttavia, già da diversi anni sta valutato la forma migliore di gestione, servizio per servizio, cercando il difficile compromesso tra la formula economicamente più conveniente e quella qualitativamente migliore. Questo è lo spirito che ci ha, di fatto, portato ad avere – in alcuni ambiti – gestioni "miste".

Alla domanda "esternalizzazione o servizi gestiti in economia", rispondiamo che non c'è una regola. L'esternalizzazione, secondo la nostra modesta esperienza, si è tradotta in una miglioria del servizio ed è risultata economica-

mente conveniente, ma ci ha obbligati a trasformare un ente da gestore a controllore, sia in fase di gara sia, soprattutto, in fase di svolgimento del servizio, dal momento che un soggetto esterno spesso non ha la stessa "attenzione" di un dipendente comunale. Nelle piccole manutenzioni invece, si è rivelato vincente lo svolgimento delle stesse tramite proprio personale (almeno finché avremo personale interno); abbiamo elaborato anche un progetto di filiera corta che ci permette di acquisire "le materie prime" in loco, ai migliori prezzi dalle ditte di zona, con una ricaduta positiva sull'intera economia del territorio.

Per le manutenzioni più complesse invece ci rivolgiamo all'esterno. Il progetto di filiera corta si esplica nell'acquisire solo lo stretto necessario per i singoli lavori, rinunciando alle scorte – che hanno prodotto diseconomie – e comprando in loco tramite apposito albo, perché si tratta di minuteria per la quale il costo di trasporto non ne rende conveniente l'approvvigionamento oltre il raggio di 40 Km, come dimostrato da esperienze passate. Alla luce della legislazione vigente, occorre ripensare all'ente loca-

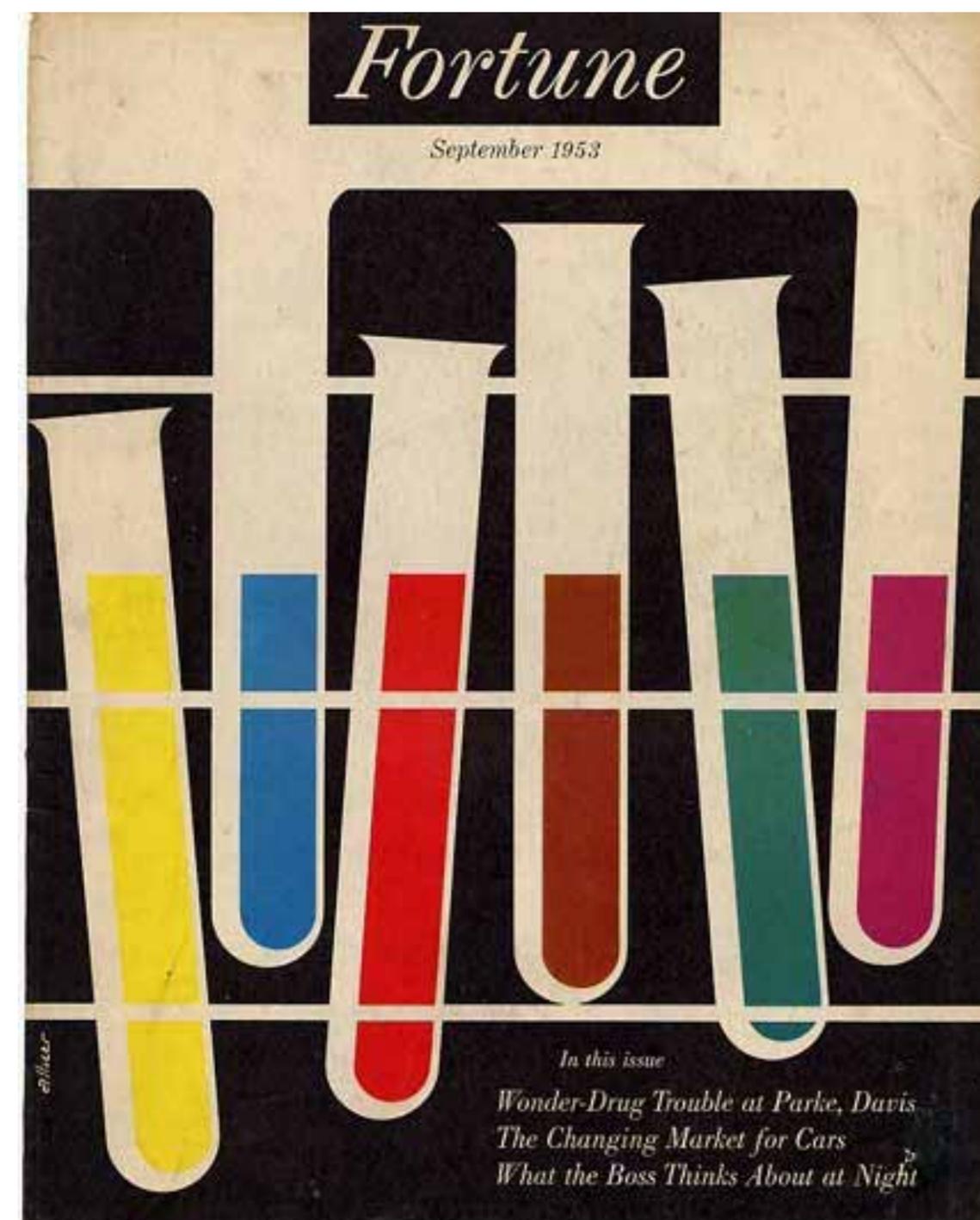
le come soggetto che in base alle proprie risorse valuta per quali servizi essere *gestore* e per quali diventare sempre più *controllore*. In entrambi i casi la conoscenza della materia e un quadro chiaro dei risultati che si vogliono ottenere sono la chiave di una buona riuscita.

Per le esternalizzazioni, molto dipende dal soggetto affidatario ma è comunque necessaria un'ottima capacità di controllo, per evidenziare gli sbagli e quindi contestare i servizi. Altrettanto dicasi per i servizi in economia che garantiscono, almeno sulla carta, una maggiore qualità ma non consentono flessibilità, soprattutto nella gestione del personale, che invece caratterizza i servizi dati all'esterno.

Fino ad oggi abbiamo sostenuto che i tagli alle spese di personale in diminuzione dal 2006 ci avrebbero indirizzato verso l'esternalizzazione dei servizi comunali, oggi a seguito dei tagli ai trasferimenti erariali del 2012 e 2013 (comunque preventivati) diventa sempre più difficile pensare a come mantenere i servizi stessi.



Una differenziazione tra le modalità di gestione, a seconda del tipo di servizio e del personale a disposizione. Così il Comune di Campiglia Marittima non si affida a un modello solo ma opera scelte *ad hoc*



Venerdì 28 settembre 2012

Presentazione della ricerca



“IL PROCESSO DI ACQUISTO DEI SERVIZI DI FACILITY MANAGEMENT DEI COMUNI DI MEDIE DIMENSIONI”

Un'analisi del presente del *facility management* nella nostra regione, per capire come raggiungere l'equilibrio tra risparmio ed efficacia.

Firenze - Sala Pistelli, Palazzo Medici Riccardi - via Cavour, 3

ore 10³⁰

Presentazione della ricerca

Angelo Migliarini presidente di Legacoop Servizi Toscana

Simone Guercini docente di Economia e gestione delle imprese della Facoltà di Economia dell'Università degli Studi di Firenze e curatore della ricerca

Fabio Incatasciato sindaco del Comune di Fiesole

Lucia Coccheri sindaco del Comune di Poggibonsi

Marco Papiani assessore al personale, bilancio, politiche di semplificazione amministrativa del Comune di Pontedera

Fabio Pieri sindaco del Comune di Vaglia

ore 12⁰⁰

Conclusioni

Alessandro Cosimi sindaco di Livorno e presidente di Anci Toscana



Per informazioni
posta@ancitoscana.it

tel 055 2477490 - fax 055 2260538 - www.ancitoscana.it



Massarosa vince il premio nazionale "Comuni a 5 Stelle"

Il 22 settembre la consegna del riconoscimento per le buone pratiche ambientali promosso dall'associazione Comuni Virtuosi col patrocinio del ministero dell'ambiente

È il comune di Massarosa il vincitore assoluto della sesta edizione del premio nazionale "Comuni a 5 Stelle". Premio che consiste in una targa di riconoscimento e un buono del valore di € 3.000 per una diagnosi energetica su un edificio del patrimonio comunale.

Nelle motivazioni si legge che il premio riconosce "impegno, concretezza, sostenibilità e visione del futuro" a un Comune che ha "promosso una molteplicità di progetti, dimostrando di portare avanti, nell'ambito delle politiche locali, una strategia d'insieme volta a perseguire la sostenibilità del territorio". Tra i progetti di Massarosa, questi

i principali: il recupero di aree dismesse e la riqualificazione ambientale; regolamenti comunali sul verde pubblico e privato e quello sull'installazione delle antenne; la creazione della "Strada delle sorgenti"; gli impianti fotovoltaici anche sugli edifici pubblici, le procedure per gli acquisti "verdi" con l'adesione al Green Public Procurement; le eco-mense; la mappatura delle superfici in eternit e il regolamento per la loro rimozione; la gestione dei rifiuti e la creazione del nuovo centro di raccolta; il car pooling; le "Case dell'Acqua", i saponi alla spina, le eco borse, i pannolini lavabili, il meteo salute.



In Italia il giardino verticale dei record

Si trova a Rozzano (MI) ed è il giardino verticale più grande del mondo

Sono 1263 mq di verde quelli che ricoprono la facciata del centro commerciale "Fiordaliso" nel comune di Rozzano, nel milanese. E da pochi giorni sono stati certificati ufficialmente dal Guinness World Record come il giardino verticale più grande del mondo. Non solo una funzione estetica la sua, ma che punta alla sostenibilità: l'enorme parete "verde" consente infatti di riparare l'edificio dai raggi solari, contribuendo al bilanciamento termico e alla diminuzione dei consumi energetici. Non solo, consente anche di trattenere le polveri sottili e assorbire

Co2, oltre che di ridurre i rumori ambientali, e può essere facilmente smontato e riutilizzato in altri luoghi. Ideato e progettato dal team di professionisti guidati dall'architetto Francesco Bollani, il giardino di Rozzano è composto da circa 44mila piante e più di 200 essenze, che possono crescere in assenza di terra grazie al "cuore" della parete, costituito dallo sfagno, un muschio a fibra lunga proveniente dal Cile, che trattiene l'acqua di irrigazione consentendo così alle piante di crescere autonomamente.



Benzina a 40 centesimi? Potrebbe essere realtà

Un carburante super economico e pulito, ottenuto dai rifiuti. In USA già esistono gli impianti pilota per la trasformazione degli scarti biologici in benzina e gasolio

Dovrebbe avere un costo che si aggira intorno ai 40 centesimi al litro, il rivoluzionario carburante che è allo studio del Gas Technology Institute e che è stato presentato a Philadelphia al meeting della American Chemical Society, alla fine di agosto. Un carburante non solo economico, ma anche sostenibile, dal momento che è realizzato attraverso un processo di trasformazione dei rifiuti biologici in gasolio e benzina. I primi impianti pilota per la trasformazione sono già attivi e si stima che entro il 2014 ci saranno impianti capaci di produrre fino a 80mila litri di carburante al giorno.

Si servono dei procedimenti di idropirólisi e di idroconversione integrata: attraverso alcuni catalizzatori chimici – già brevettati – si è in grado di produrre idrogeno partendo da una qualsiasi sostanza biologica, sia i rifiuti umidi, sia le alghe, e da qui arrivare alla produzione di benzina o diesel. Il tutto con costi ben lontani da quelli a cui negli ultimi mesi siamo stati, nostro malgrado, abituati: secondo il Dipartimento per l'Energia statunitense, il costo del carburante risultante da questi procedimenti si aggira sui due dollari al gallone, ovvero 40 centesimi di euro al litro.



Informare prima di tutto

A cura della redazione

Per una politica efficace di contrasto al lavoro irregolare è necessario rendere i lavoratori stranieri parte attiva. Per questo il Progetto ReSISTo di Anci e Regione deve essere rafforzato

A distanza di circa tre anni dall'ultima sanatoria per lavoratori stranieri extracomunitari, nello specifico colf e badanti, il D.lgs 109 del 16 luglio 2012 prevede una nuova regolarizzazione che, questa volta, interessa tutti i lavoratori stranieri extracomunitari privi dei titoli di soggiorno.

Come sempre accade per questo tipo di sanatorie, i datori di lavoro sono i soggetti attivi, mentre i lavoratori migranti subiscono passivamente questo meccanismo di regolarizzazione. Il momento storico che stiamo vivendo richiederebbe, però, un impegno più profondo nell'attuazione di deterrenti attivi contro lo sfruttamento del lavoro, per cui l'informazione e la partecipazione degli stessi cittadini migranti è un elemento imprescindibile.

È proprio in vista di questo obiettivo

che è nato il Progetto ReSISTo - Rete di Sportelli Informativi per Stranieri in Toscana, frutto, in questi anni, della collaborazione tra Anci Toscana e Regione Toscana, con cui si è creata una rete per incentivare la diffusione di Sportelli Informativi rivolti a un'utenza straniera e che ha permesso di diffondere le buone prassi organizzative e gestionali, in termini di rilascio e rinnovo dei titoli di soggiorno.

Il network di ReSISTo ha raggiunto 191 comuni che hanno organizzato, in forma singola o associata, gli sportelli di orientamento e il disbrigo delle pratiche di soggiorno. Inoltre i comuni hanno potuto usufruire con costanza dei percorsi di formazione con specifici aggiornamenti in materia, e dei sistemi di consulenza di secondo livello in materia di diritto di asilo.

Ora, e con le stesse finalità, abbiamo



previsto un momento di formazione specifica sulla sanatoria in corso e sulle sue modalità di attuazione.

Dal momento che la sanatoria evidenzierà le presenze irregolari attraverso le Questure, è necessario che gli Sportelli siano in grado di fornire a tutto tondo una informativa corretta e, dove possibile, anche un vero e proprio percorso di accompagnamento. Necessario, quindi, che il ruolo di intermediazione affidato agli Sportelli Resisto, che ha già dimostrato la propria importanza, sia ulteriormente incentivato.



LA FORMAZIONE

Anci Toscana, con la collaborazione dell'Associazione Altro Diritto, ha realizzato un momento di formazione specifico dedicato ai soggetti aderenti alla Rete Resisto, ma aperto a tutti gli interessati ed esperti del settore, in merito al processo (che si concluderà il 15 ottobre) di regolarizzazione dei cittadini stranieri occupati irregolarmente.

Il corso di formazione è stato declinato sulle due sedi di Firenze e Pisa ed ha avuto un'ampia partecipazione. A dimostrazione di quanto siano necessarie la diffusione e l'omogeneizzazione delle pratiche informative, e la formazione in merito all'interpretazione dei decreti e delle direttive di riferimento. Soprattutto dal momento che la materia dell'immigrazione in Italia non è ancora disciplinata in modo del tutto univoco.

Un ibrido ambiguo

EMILIO SANTORO docente di Diritto degli stranieri
Università di Firenze, presidente "L'altro diritto"

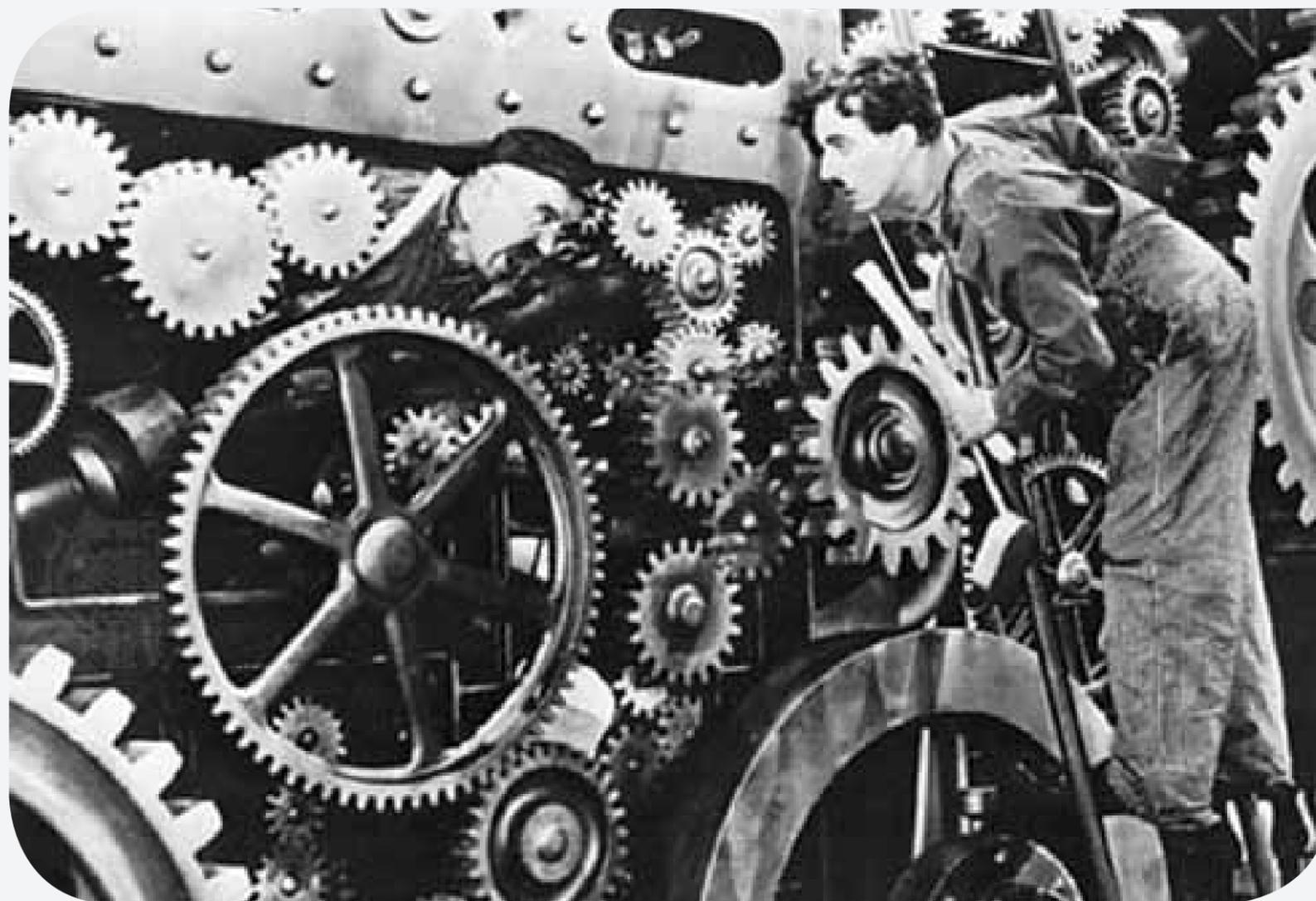
Dal punto di vista normativo, la nuova sanatoria non pone limiti al tipo di irregolarità lavorativa, lasciando aperte alcune questioni e non chiarendo chi possa farne ricorso

La nuova sanatoria è un ibrido. L'istituto tratteggiato dal legislatore è una sanatoria non del titolo di soggiorno dello straniero, ma del suo rapporto di lavoro irregolare. Alla denuncia del rapporto di lavoro illegale e alla sua regolarizzazione segue, però, la stipula di un contratto di soggiorno e la concessione di un permesso per motivi di lavoro. La regolarizzazione lavorativa si trasforma quindi in una regolarizzazione della permanenza sul territorio nazionale.

È evidente che nel Paese in cui – secondo molte stime – un quarto del prodotto interno lordo risulta dovuto all'economia sommersa, la sanatoria dell'irregolarità della condizione lavorativa può ben interessare anche stranieri regolarmente presenti. La normativa consente di chiedere la sanatoria a tutti quei datori di lavoro che "occupano irregolarmente alle proprie dipendenze da almeno tre

mesi, e continuano ad occuparli alla data di presentazione della dichiarazione di cui al presente comma, lavoratori stranieri presenti nel territorio nazionale in modo ininterrotto almeno dalla data del 31 dicembre 2011". Quindi tanto ai datori di lavoro che occupano alle loro dipendenze irregolarmente lavoratori regolarmente soggiornanti, quanto a quelli che occupano alle proprie dipendenze lavoratori irregolarmente soggiornanti.

Leggendo la normativa ci si rende conto che essa è stata scritta in riferimento all'impiego di lavoratori migranti irregolarmente presenti. L'intento del legislatore è così trasparente che ha ingannato anche il Ministero degli Interni, che nella prima circolare contenente istruzioni sulla sanatoria, la 400 del 27 luglio, ha sostenuto che alla sanatoria possono accedere solo i datori di lavoro che hanno impiegato alla proprie



dipendenze uno straniero "irregolarmente presente sul territorio nazionale". L'errore è stato corretto, un po' goffamente, in pochi giorni con la circolare 5090 del 31 luglio che, senza menzionare la circolare precedente, detta nuovamente le indicazioni alle questure per l'attuazione della sanatoria ripetendo la definizione dei soggetti legittimati a richiederla, sancita dal decreto legislativo. Per gli stranieri regolari la sanatoria può essere un escamotage un po' costoso per convertire un permesso di soggiorno non convertibile in un permesso per motivi di lavoro.

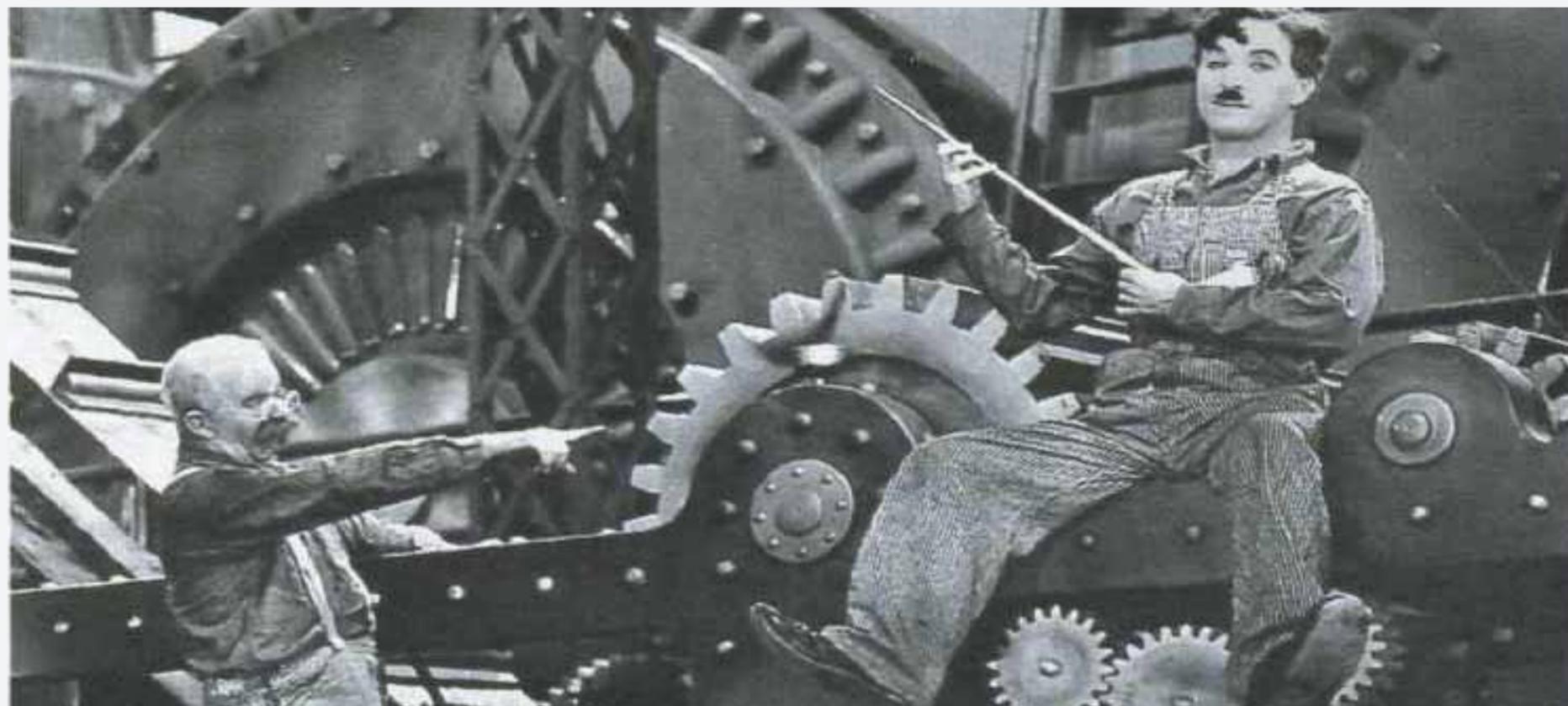
Possono, infatti, usarla per ottenere un permesso di lavoro subordinato, gli stranieri che sono presenti con un permesso per motivi di studio, per lavoro stagionale, per cure mediche, con uno dei permessi rilasciati per casi particolari ex art. 27 t.u. immigrazione e con un permesso per assistenza al minore rilasciato ex art. 31 terzo comma t.u. immigrazione. In questi casi non è necessario che lo straniero abbia un lavoro completamente irregolare, basta che il datore di lavoro gli faccia fare un lavoro diverso da quello per cui gli ha stipulato il contratto, per esempio lavori a tempo pieno a fron-

te di un contratto part-time. Infatti la normativa si limita a richiedere genericamente che il datore di lavoro "occupi irregolarmente alle proprie dipendenze", senza specificare alcun tipo di irregolarità, quindi qualsiasi tipo di irregolarità del rapporto di lavoro può essere sanata e con la sanatoria il lavoratore può stipulare un contratto di soggiorno e acquisire un permesso per lavoro subordinato a tempo pieno (ci sarà da discutere se in questo caso all'INPS sia dovuta solo la differenza tra contributi previsti per il tempo pieno e quelli previsti per il part-time).

L'eccezionalità non può essere la strada maestra

A cura di **Arci Toscana**

Ancora una volta si sceglie la strada dell'intervento d'emergenza, piuttosto che affrontare strutturalmente la normativa in materia di immigrazione e di contrasto al lavoro nero. In attesa del decreto di attuazione, si impongono, però, alcune considerazioni sui problemi che la sanatoria pone



Siamo prossimi all'avvio della nuova regolarizzazione. Abbiamo accolto la notizia in modo positivo, ma dobbiamo sottolineare che ancora una volta si interviene sulla disciplina dell'immigrazione attraverso strumenti eccezionali, che, come accaduto in passato, non saranno in grado di colmare le carenze strutturali del sistema legislativo vigente. Soluzioni di questo tipo hanno già mostrato di non essere capaci di tenere conto della complessità del sistema e di produrre percorsi che non riescono a rimediare a decisioni molto spesso inadeguate. Il provvedimento del Governo è complessi-

vamente positivo ma contiene elementi contraddittori e si inserisce nel solco tracciato da indirizzi (ed errori) del passato, introducendo punti che inevitabilmente solleveranno contenziosi tra pubblica Amministrazione, datori di lavoro e lavoratori.

Al momento della scrittura delle norme, su queste nuova regolarizzazione non è ancora uscito il decreto di attuazione.

Sappiamo, però, che la procedura riguarderà tutti i rapporti di lavoro irregolari instaurati da datori di lavoro italiani, comunitari e stranieri lungo soggiornanti; il lavoro irregolare dovrà essere stato instaurato da almeno tre mesi rispetto

alla data del 9 agosto scorso, e in essere alla presentazione della dichiarazione di emersione, con lavoratori stranieri che devono trovarsi in Italia ininterrottamente almeno dal 31 dicembre 2011. Per una corretta comprensione di tutta la procedura consigliamo comunque una lettura attenta del d.lgs 16 luglio 2012 n.109 e del decreto di attuazione interministeriale, dove saranno inseriti anche i requisiti di reddito dei datori di lavoro.

Segnaliamo inoltre, che questa regolarizzazione non riguarda in modo specifico la protezione internazionale. Comunque, da una prima lettura, anche un richieden-

te protezione internazionale potrà presentare istanza, ma probabilmente sarà necessaria la rinuncia alla stessa richiesta di protezione (come da esperienza di procedura applicata nelle precedenti regolarizzazioni). Quest'ultimo aspetto sarebbe quasi un fatto automatico, dato che per presentare la stessa domanda di regolarizzazione sarà necessario produrre un passaporto o un documento equipollente del proprio Paese di origine.

Per questa categoria di persone, che sono titolari di un permesso di soggiorno, sicuramente è facilitata la contestata attestazione di presenza in Italia da parte di "organismi pubblici"; rimangono,

però, due questioni problematiche: quelle del gravoso costo della pratica (euro 1000 + retribuzione e contribuzione semestrale) e della totale incertezza della tempistica. Infine, dato che l'argomento di cui stiamo parlando è la regolarizzazione, per la specifica situazione dei richiedenti protezione internazionale della così detta "Emergenza Nord Africa", ribadiamo l'attuazione di un provvedimento che dovrà tenere conto dell'impossibilità per queste persone di tornare in patria, e dunque la necessità del riconoscimento del diritto alla protezione temporanea.



Sanatoria: luci ed ombre

A cura di **Luciano Nacinovich** coordinatore regionale INCA Toscana

La disciplina dell'immigrazione si è arricchita di due rilevanti novità che, peraltro, accolgono le più importanti rivendicazioni avanzate dalla Cgil in materia:

- l'allungamento del permesso per attesa occupazione;
- la ratifica della direttiva comunitaria 52, che prevede la prospettiva di una regolarizzazione dei lavoratori immigrati occupati al nero attraverso il meccanismo del "ravvedimento oneroso".

Il testo del decreto, recependo il parere delle Commissioni Affari Costituzionali e Giustizia, ha inserito le disposizioni transitorie, che prevedono una sanatoria per i datori di lavoro che intendono regolarizzare i lavoratori stranieri.

Oltre alle varie criticità che la Cgil nel corso

dell'incontro con i responsabili del ministero ha illustrato, e che potrebbero inficiare l'emersione, si rende necessaria anche una campagna capillare di comunicazione per dare ai lavoratori immigrati un'informazione corretta sui diritti e le opportunità racchiuse nel decreto legislativo n. 109.

Ai lavoratori e alle lavoratrici immigrati nel nostro Paese e "affamati" di notizie sul decreto in oggetto, il patronato Inca offre la miglior tutela possibile attraverso i propri operatori e il proprio sito. (Link <http://www.tosc.cgil.it/inca>) La consulenza gratuita del patronato, certificata dal Ministero del Lavoro, sarà fondamentale anche per contrastare l'attività di tanti "faccendieri" che, facendo leva sulla scarsa conoscenza delle norme tra gli immigrati, fanno promesse, dietro pagamento, che poi non manterranno.



I Patronati Inca sono a disposizione per tutte le informazioni utili, ma è necessaria anche una capillare campagna di comunicazione



Acli: tra circoli e patronati, il lavoro è già iniziato

A cura dell'**ufficio stampa** di ACLI Regionale Toscana

Le Acli toscane hanno già iniziato a dare le opportune informazioni di servizio sulla sanatoria, in attesa della circolare interministeriale

Le ACLI si stanno impegnando a dare informazioni e ad espletare le relative pratiche per la sanatoria immigrati 2012, soprattutto attraverso gli sportelli del Patronato che sono presenti in tutte le sedi provinciali e nelle sedi zonali, ma anche nei recapiti attivi presso le molte strutture di base dell'associazione (che in Toscana conta circa 240 circoli

e nuclei). Il Direttore del Patronato Acli di Firenze, Claudio Barsacchi puntualizza che la sanatoria prevede la possibilità di pagare un contributo forfetario per ogni clandestino occupato irregolarmente. I datori di lavoro che occupano irregolarmente alle proprie dipendenze lavoratori extracomunitari, comunque presenti nel territorio italiano, potranno dichiarare la sus-

sistenza del rapporto di lavoro allo sportello unico per l'immigrazione. Come specifica Barsacchi, con la sanatoria sarà possibile: 1) ottenere il permesso per lavoro per i clandestini presenti in Italia purché i datori di lavoro siano disposti ad assumerli regolarmente e versare i relativi contributi; 2) per i datori di lavoro, evitare di incorrere nelle sanzioni che verranno messe in

atto non appena verrà approvato dal governo il decreto legislativo. Per contatti, il Patronato Acli ha il numero verde 800.74.00.44. Per quanto riguarda Firenze si può telefonare a 055/357824, o scrivere a firenze@patronato.acli.it Per le altre sedi provinciali, telefono e mail si trovano sul sito www.acli.it alla voce "Patronato"





MATCHING PA

A Dire&Fare si sperimenta una nuova opportunità per i comuni

Conoscere cosa offrono le migliori aziende per la **qualificazione dell'attività e dei servizi** della pubblica amministrazione: è questa la principale opportunità offerta dal "Matching PA" che, per la prima volta trova spazio all'interno del programma espositivo di Dire&Fare.

L'obiettivo non è quello di chiudere contratti, o fare acquisti. Ma bensì quello di conoscere cosa offre il mercato, quali sono i **prodotti più innovativi** disponibili, le soluzioni anche meno conosciute ma che possono aiutarci a risolvere problemi. Questo per orientarsi in un mercato in costante mutamento, soprattutto per i servizi più innovativi, per acquisire **conoscenze** sempre utili anche per definire i requisiti da richiedere nei capitolati delle gare di appalto.

Il meccanismo è semplice: un nutrito gruppo di aziende, selezionate da **POLIS – Polo delle tecnologie per la città sostenibile**, la cui attività copre circa 50 settori merceologici di interesse della PA nella aree della mobilità, dell'efficienza energetica e dei beni culturali, hanno manifestato la disponibilità ad essere presenti per gli incontri presso i padiglioni della Fortezza da Basso, nei giorni di svolgimento di Dire&Fare.

Amministratori, dirigenti, tecnici dei comuni, **possono prenotarsi ai matching direttamente online**, indicando nell'apposito form il settore di prodotti/servizi di interesse offerti dalle imprese presenti a Dire&Fare, scegliendo dal **catalogo** a cui si accede dal sito internet della Rassegna www.dire-fare.eu.

In alternativa è possibile scaricare e stampare il foglio di iscrizione che dovrà essere inviato compilato al numero di fax 055 2260538 o via mail all'indirizzo staff@dire-fare.eu.

Una volta indicato il proprio interesse per uno o più settori e compilata e inviata la scheda con i dati per i contatti, la segreteria organizzativa di "Matching Pa" provvede a inviare ai richiedenti la lista delle aziende collegate al settore prescelto, con data e orario degli incontri, ottimizzando le agende e consentendo di avere, nella stessa mattinata o nella stessa giornata, il maggior numero di contatti.

Gli incontri, della durata di 30 minuti si svolgono in un apposito spazio allestito nel padiglione che ospita Dire&Fare.

Una pratica ormai sperimentata con soddisfazione nel rapporto fra privati, viene adottata per la prima volta in modo specifico nel **rapporto fra Pubblica amministrazione e aziende**, consentendo l'acquisizione di conoscenze e informazioni utili con il minor dispendio di tempo e di risorse.

Informazioni www.dire-fare.eu



BUONE PRATICHE PUBBLICHE PER

la Pa che funziona

DEMOCRAZIA LOCALE • CITTÀ
• I N N O V A Z I O N E •

