

LIFE SUMMER EDITION/CAPRI

ANIP - Associazione Nazionale Imprese di Pulizia e Servizi Integrati

Giovedì 13 settembre 2018

Speech 2 – Le reti d'impresa e la finanza per l'innovazione nel FM

FACILITY MANAGEMENT NELLA GESTIONE DEI POLI MUSEALI

Monumenti, edifici e complessi di valore e ancora, siti archeologici, musei e gallerie: l'Italia possiede da sempre il più straordinario patrimonio culturale del mondo. 54 siti patrimonio dell'umanità. Si tratta della maggiore concentrazione al mondo, sia in termini assoluti (l'Italia precede la Cina con 52 siti, e la Spagna con 47) sia in termini relativi (l'Italia conta 16,92 siti per 100.000 km², contro gli 11,85 del Regno Unito e gli 11,2 della Germania). A partire da queste premesse si sono sviluppati negli ultimi anni, interventi del MiBACT, che hanno aggiornato sui progetti finalizzati alla realizzazione di una banca dati (planimetrie, sistemi tecnico-impianistici, informazioni architettoniche e altri dati riguardanti 1.021 insediamenti del MiBACT), interventi di adeguamento e messa a norma dei siti MiBACT, analisi dei rischi e progettazione di sistemi di gestione dedicati.

L'Italia è depositaria del più straordinario patrimonio al mondo di beni culturali edificati, tra monumenti, edifici e complessi di valore storico-artistico-architettonico, siti archeologici, musei e gallerie, concentrati nei centri urbani o diffusi sul territorio. A più di venti anni dall'emanazione della Legge Ronchey, tuttavia, i principi ed i contenuti innovativi in essa presenti, specie in tema di gestione dei servizi, non hanno ancora trovato adeguato e diffuso recepimento. Ad un cronico deficit in termini di approcci e competenze di tipo manageriale spesso manifestato nel governo dei beni culturali, si è legata in questi anni di crisi economica una situazione di sofferenza causata dai rilevanti tagli ai già sottodimensionati finanziamenti pubblici destinati al comparto.

A tali condizioni si sono associate/si associano sempre più frequenti cronache di incuria, politicizzazione degli incarichi, degrado e inadeguata fruibilità dei beni, determinando nel complesso un quadro di criticità che ha spinto ad intervenire con una serie di importanti provvedimenti ed iniziative settoriali. In particolare, è stata negli ultimi anni intrapresa una profonda riforma del MiBACT a livello strutturale ed organizzativo (DPCM 171/2014) e si è inteso aprire la strada al "mecenatismo culturale", alla semplificazione delle procedure amministrativo-burocratiche e all'innovazione in senso manageriale di taluni ambiti di competenze (DL 83/2014). Ancor più recentemente (2015-2016) ed a seguito di un accordo-quadro con il MiBACT, CONSIP - la centrale di committenza pubblica del MEF - ha bandito una prima imponente gara (2015) per l'affidamento in convenzione dei servizi di gestione integrata e valorizzazione degli istituti e dei luoghi di cultura presenti su tutto il territorio nazionale, aprendo la strada al mercato dell'esternalizzazione dei servizi di Facility Management rivolti ai beni culturali.

In questo quadro, il presente intervento, intende fornire un contributo a livello di conoscenza, confronto e presentazione di esperienze e best practices italiane ed europee rispetto al tema del supporto strategico che possono offrire i servizi di Facility Management per la gestione flessibile ed integrata dei beni culturali, favorendone sempre più adeguate condizioni di funzionamento, fruizione e valorizzazione, finalmente commisurate all'importanza di questo inestimabile patrimonio di cui è depositario il nostro Paese.

In economia aziendale il **facility management** è l'attività organizzativa che controlla tutte le attività che non riguardano il *core business* di un'azienda, ovvero produttività d'ufficio, utilities, sicurezza, telecomunicazioni, servizio mensa, manutenzioni, ecc. Nell'accezione oggi di uso più comune, per *facility management* si intende principalmente tutto ciò che afferisce alla gestione di edifici unitamente ai loro impianti e servizi connessi, quali, ad esempio, gli impianti elettrici e idraulici, gli impianti di illuminazione, di condizionamento, ma anche i servizi di pulizia, ristorazione aziendale, portineria, giardinaggio, flotta aziendale, vigilanza, etc.

Posto che per *facility* si intende ogni opera/apparecchiatura (tangibile) o servizio (intangibile) atto a rendere possibili i processi primari di un'organizzazione (ossia qualsiasi elemento, anche un edificio, che sia stato costruito, installato, o creato per supportare il core business aziendale), risulta chiaro che l'obiettivo primario del *facility management* è il coordinamento dello spazio fisico di lavoro con le risorse umane e l'attività propria dell'azienda.

Il *facility management*, dunque, integra i principi della gestione economica e finanziaria d'azienda, dell'architettura e delle scienze comportamentali e ingegneristiche. Si tratta di un approccio integrato che presuppone lo sviluppo e l'implementazione di politiche, standard e processi che supportano le attività primarie, rendendo l'organizzazione in grado di adattarsi ai cambiamenti e di migliorare l'efficacia.

Dal punto di vista della finanza immobiliare, il *facility management* sta acquisendo sempre maggior rilievo in qualità di garante del continuativo, affidabile e ottimale funzionamento delle strutture immobiliari e della loro fruibilità. L'immobile diventa pertanto equiparabile, dal punto di vista finanziario, ad una obbligazione a lungo termine e a elevata affidabilità. Ambiti istituzionali, accademici e finanziari stanno convergendo verso la promozione di una nuova e scientifica alleanza tra *facility management* e finanza immobiliare.

Detto in altri termini, il Facility Management è il processo di progettazione, implementazione e controllo attraverso il quale le facility sono individuate, specificate, reperite ed erogate allo scopo di fornire e mantenere quei **livelli di servizio** in grado di soddisfare le esigenze aziendali, creando un **ambiente di lavoro di qualità** con una **spesa il più possibile contenuta**. Quello del Facility Management è perciò un **approccio integrato** che, attraverso la progettazione, pianificazione ed erogazione di **servizi di supporto all'attività principale dell'azienda**, mira ad aumentare l'efficacia dell'organizzazione e a renderla capace di adattarsi con facilità e rapidità ai cambiamenti del mercato.

I tre aspetti principali che caratterizzano la disciplina del Facility Management sono quello strategico, quello analitico e quello gestionale-operativo.

L'aspetto strategico concerne ogni decisione relativa alla politica di gestione e reperimento dei servizi, di distribuzione delle risorse da impiegare per supportare gli obiettivi corporate (predisposizione e gestione del budget, ripartizione dei costi, ecc.), di scelta del fornitore, ecc.

L'aspetto analitico è relativo alla comprensione delle necessità dei Clienti Interni relative ai servizi, al controllo dei risultati della gestione e dell'efficienza nell'erogazione del servizio, all'individuazione di nuove tecniche e tecnologie che supportino il business aziendale. Si tratta quindi di un aspetto fondamentale per far sì che il Facility Management contribuisca fattivamente al conseguimento degli obiettivi dell'azienda.

L'aspetto gestionale-operativo concerne la gestione e il coordinamento di tutti i servizi complessivamente intesi (non dei singoli servizi) ed include la definizione di sistemi e procedure e l'implementazione e reingegnerizzazione dei processi di erogazione.

Il settore dei servizi gestionali, amministrativi e culturali nei principali complessi museali in Italia vive frequentemente una situazione di stallo, e molti dei principali monumenti e musei del nostro Paese sono gestiti in regime di proroga, in contrasto con la vigente disciplina sia nazionale che comunitaria.

Negli ultimi anni molto è cambiato ma ancora molto è da fare.

La situazione di ritardo gestionale riguarda sia i servizi di biglietteria che i cosiddetti servizi aggiuntivi, quali ad esempio i servizi editoriali, le audioguide, le visite guidate, spazi per eventi e mostre, e altro.

La difficoltà ed il ritardo nell'effettuazione di gare nei principali monumenti e musei ha determinato un'ingente perdita di potenziali introiti per il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo.

Nel febbraio del 2015, il Ministero ha annunciato, con un documento intitolato «La cultura delle gare nelle gare per la cultura» l'avvio insieme a Consip di una collaborazione mirata ad assicurare meccanismi trasparenti ed efficienti per gli affidamenti dei servizi da svolgere nei nuovi musei autonomi e nei poli museali regionali. Il programma avviato dal Ministero con Consip prevede tre linee di intervento: la prima per i servizi gestionali, che includono i «servizi operativi» (manutenzione edile e impiantistica, pulizia ed igiene ambientale, guardaroba, facchinaggio, e altro) e i «servizi di Governo» (sistema informativo, *call center*, anagrafica tecnica, e altro), la seconda per la realizzazione di un servizio di biglietteria, prenotazione e prevendita, che sarà usato da tutti i siti del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo e facoltativamente dagli Enti locali; la terza per i «progetti culturali», finalizzati alla migliore fruizione dei siti dal punto di vista culturale (a titolo di esempio: noleggio audioguide; visite guidate; laboratori e didattica; spazi, eventi e mostre e altro).

La finalità dichiarata del programma di gare avviato dal Ministero è quella di porre fine al fenomeno delle proroghe delle concessioni dei servizi aggiuntivi nei luoghi della cultura e di garantire che il Ministero possa contare sulla cooperazione tra le migliori risorse pubbliche e private per garantire la fruizione e la valorizzazione del patrimonio culturale della nazione.

Nel mese di luglio del 2015 è stata lanciata da Consip la prima fase del programma, con la pubblicazione del bando per l'affidamento di servizi gestionali e operativi (*Facility management*), per gli istituti e i luoghi della cultura pubblici. La gara bandita, del valore complessivo di 640 milioni di euro, suddivisa in nove lotti territoriali, ha reso disponibili al Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo e agli enti locali i servizi gestionali e operativi attraverso una convenzione quadro della durata di 24 mesi (più eventuali 12 di proroga).

E' stato ritenuto fondamentale che l'assegnazione dei servizi aggiuntivi avvenga nel rispetto delle linee guida annunciate dal Ministero e cioè dell'introduzione della cultura delle gare nel settore dei beni culturali.

Occorre assicurare che le procedure di gara Consip per i servizi aggiuntivi avvengano con modalità tali da assicurare la massima partecipazione competitiva, e il miglior risultato possibile in termini sia qualitativi che economici; il Ministero, in tal senso, ha più volte affermato che i bandi di gara Consip devono essere basati su progetti scientifico-culturali predisposti dai singoli musei o dai poli regionali.

Per il perseguimento degli obiettivi di qualità ed economicità sopra richiamati, appare opportuno, soprattutto presso i complessi archeologici museali più importanti e redditizi, avviare gare distinte per i diversi servizi, che oggi sono svolti, nella maggior parte dei casi, tutti dallo stesso soggetto; è evidente, infatti, come sia più vantaggioso per l'amministrazione pubblica affidare ciascun servizio al soggetto specializzato più qualificato ed economicamente più conveniente.

Ai fini di assicurare la qualità, innovatività e originalità dei progetti scientifici definitivi dei musei e poli regionali che costituiranno la base per ciascuna gara Consip, è importante che la pubblicazione del

bando di gara sia preceduta da manifestazioni di interesse attraverso le quali i soggetti interessati a partecipare possano proporre soluzioni anche diverse e aggiuntive rispetto a quelle descritte nella manifestazione di interesse, o che sia comunque prevista una fase di consultazione degli operatori privati che consenta all'amministrazione pubblica di raccogliere le idee migliori e più originali per includerle nell'oggetto di gara.

E' essenziale che con riguardo ai procedimenti per l'affidamento di servizi aggiuntivi il Ministero assicuri la più totale trasparenza, attraverso la pubblicazione sul proprio sito istituzionale di ogni necessaria informazione, con particolare riferimento alla sussistenza delle ragioni economiche e scientifiche che hanno giustificato l'eventuale ricorso ad eventuali affidamenti *in house*.

Nella gestione dei musei e dei siti archeologici è frequente il ricorso, da parte dell'amministrazione, alla cosiddetta pratica dei servizi «conto terzi», consistente nello svolgimento da parte di personale delle sovrintendenze di lavoro straordinario che viene posto a carico del soggetto affidatario delle mostre e delle altre manifestazioni culturali o di altri eventi autorizzati nei siti culturali, che richiedono appunto lo svolgimento di prestazioni lavorative al di fuori dei normali orari.

Obiettivo è quello di:

- avviare e a concludere quanto prima, come preannunciato dal Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo, le procedure di gara per la gestione dei servizi aggiuntivi e, in particolare, dei servizi culturali presso i principali complessi museali italiani;

- assicurare che le gare per l'affidamento dei servizi aggiuntivi rispettino i seguenti principi fondamentali:

- a) previsione di gare distinte per i diversi servizi aggiuntivi, in modo da assicurare quanto più possibile la specializzazione, la qualità e l'economicità del soggetto privato prescelto per ciascun servizio;

- b) limitazione dell'accorpamento dei diversi servizi, e, in particolare, dei servizi di biglietteria ai servizi aggiuntivi, ai soli casi in cui ciò sia necessario per la sostenibilità economica dell'appalto;

- c) limitazione del ricorso ad affidamenti *in house* a qualsiasi altro soggetto pubblico ai casi nei quali il ricorso a una procedura competitiva non risulti economicamente conveniente o comunque fattibile per l'amministrazione, e in ogni caso senza aumenti della spesa pubblica;

- d) revisione della disciplina vigente delle prestazioni in conto terzi in modo da assicurarne l'effettiva limitazione a ipotesi occasionali e temporanee, la totale trasparenza e comunque il massimo contenimento, in conformità alla normativa vigente e in coerenza con quanto annunciato dal Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo;

- assicurare la massima trasparenza possibile, anche attraverso pubblicazione sui siti istituzionali del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo e delle soprintendenze, delle procedure di gara sopra descritte e degli eventuali affidamenti *in house* a soggetti controllati dall'amministrazione, facendo sì che, con riguardo agli affidamenti *in house*, siano pubblicate le motivazioni alla base della scelta di non procedere mediante gara e tutti i dati relativi all'affidamento, inclusi i costi sostenuti dalla società *in house* per la fornitura del servizio e gli introiti destinati all'amministrazione.

Il facility management è la strada della valorizzazione dei beni culturali; questo è un percorso che sta imboccando dal 2015 un settore in profonda evoluzione. Siamo di fronte ad un patrimonio immobiliare di importanza straordinaria con "qualcuno" che se ne prenda necessariamente cura. Il modello potrebbe essere quello dei musei di Venezia, pluripremiato come caso di successo nella collaborazione tra pubblica amministrazione e facility management. Il Consorzio Nazionale Servizi ha

stipulato un contratto innovativo con la Fondazione dei musei civici della città lagunare. Non solo esternalizzazione di servizi (pulizia, energia, addetti alla sicurezza) ma anche gestione della biglietteria, dove il rendimento economico di CNS, e così quello dei musei, migliora a seconda degli incassi. Da qui una collaborazione efficiente, all'insegna di un servizio di gestione integrato, basato su idee innovative. Più vendi più guadagni: via libera quindi alla creatività e alle proposte. Altrimenti se si perde, si perde tutti.

Certo, si tratta ancora di un segmento di mercato di nicchia, circa tre miliardi di euro il valore dei contratti, ma destinato a svilupparsi ulteriormente.

In molti paesi, come negli Stati Uniti, il Facility management è già un asset consolidato per la valorizzazione dei beni culturali.

Il Facility management deve fare un salto di qualità diventando davvero un fornitore di servizi integrati ad alto valore aggiunto, quindi anche creativi e propositivi. Dall'altra parte ci vuole maggior disponibilità da parte della pubblica amministrazione nella ricerca di partner affidabili che possano aiutare non solo nella tutela del bene culturale, ma soprattutto a diventare un asset economico.

In questo contesto il Facility Management, insieme di servizi che afferiscono alla gestione di edifici e dei loro impianti (ne sono esempio gli impianti elettrici, idraulici, di illuminazione, di condizionamento), ma anche a servizi cosiddetti soft (pulizia, ristorazione, portineria, giardinaggio), può rappresentare una reale opportunità per recuperare il ritardo nel processo di valorizzazione del patrimonio artistico italiano, favorendo necessarie e sempre più adeguate condizioni di funzionamento e fruizione, in primis, delle strutture museali.

Puntare sul servizio di Facility Management e sull'innovazione all'interno di tale servizio, garantirà importanti benefici sia per le amministrazioni pubbliche che per le aziende private che avranno contribuito a salvare il pianeta per la prossima generazione. In questo momento di riforma tesa a valorizzare l'esclusivo e immenso patrimonio artistico dell'Italia, è importante cavalcare il cambiamento. Da un lato, con l'immediata formazione, nella gestione e valorizzazione dei beni culturali, del management interno ai Musei; dall'altro con l'innalzamento del livello di qualità dei servizi che, aziende private operanti nel settore del facility e energy management, possono erogare.

Aree nelle quali intervenire con il Facility Management

- pulizie interne
- pulizie esterne (pertinenze edifici, facciate, vetri in altezza, piazzali)
- gestione impianti dati (reti interne, server, client, video comunicazione, video sorveglianza, telefonia)
- gestione impianti calore, aria, acqua
- gestione piccola manutenzione
- gestione di accoglienza, vigilanza e fattorinaggio interno
- gestione del verde (piante interne in vaso, aiuole, siepi, alberi e parchi)
- pest control

In questo ambito, le aziende di Facility Management, con il loro know-how gestionale, sono le uniche in grado di offrire quel supporto strategico di servizi per la gestione dei Beni Culturali, necessari per innalzare il livello di qualità dei servizi e permettere una fruizione moderna e sostenibile di questo enorme patrimonio del Paese.

Altre aree di intervento dei servizi di facility management nella gestione dei poli museali sono:

- Manutenzione/Conservazione dei Beni culturali;
- Manutenzione generale (impianti, verde, immobili, strutture, ecc.)

- Servizi di governo;
- Formazione del personale;
- Logistica, facchinaggio, trasporti, ecc.;
- Pulizia e igiene ambientale
- Assistenza tecnica alle strutture (biblioteche, archivi, portineria, front e back-office, etc.).

Nello specifico il Core business di una gestione museale manca di possibilità di incremento delle entrate tipico di altre attività degli enti non profit. Molti musei hanno cercato di combattere la mancanza di attività generanti ricavi con “blockbuster exhibitions”. Altri musei hanno “spinto” in campagne pubblicitarie per presentare le proprie strutture come irresistibili ed imperdibili per il visitatore (ad esempio Pompidou Center; Gehry’s Bilbao; Calatrava in Milwaukee; etc.).

La posizione più resistente nel modificare atteggiamento è proprio la direzione museale che si attesta in una situazione di staticità. In questo contesto si può inserire l’attività di facility management, guardando alle opportunità strategiche di operare e configurare il museo come un “parco indoor”, con spazi per leggere, cenare e creare eventi di arte e non solo, permettendo di creare spazi di relazione con i visitatori e la società di facility management.

Le “attività core” museali e le strategie di facility management dovrebbero coesistere per massimizzare il contributo economico dei dipendenti e capitali impiegati, incluse le tecnologie e gli strumenti di proprietà del facility management.

Nello specifico del dibattito aperto, il messaggio fondamentale (secondo O’Mara, Martha A. (1999) *Strategy and Place* Simon and Schuster, New York, 4) è: “if it doesn’t support the core purpose of the business, it shouldn’t part of the business”.

E ancora l’importanza delle reti di imprese (sempre O’Mara): “Networks of relationships are becoming more important than the traditional organizational structure, looking more like a spider web when graphically presented rather than a the roots of a tree”.

Per il facility manager del museo occorre mettere più attenzione agli spazi vuoti del museo stessi individuandoli come asset ed opportunità di business.

L’idea imprenditoriale potrebbe concretizzarsi nella gestione delle attività no core classiche del facility management ma nel contempo dello sviluppo di tutte le opportunità extra core business del museo ma di fatto collegate funzionalmente. Incoraggiare, quindi, i visitatori a stare più a lungo del tempo necessario per visionare le opere d’arte, tornare più frequentemente e con maggiori attenzioni alle attività economiche non caratteristiche.

In tal senso, abbiamo l’esperienza del nuovo museo di arte moderna di Francoforte in Germania, dove la società di facility management oltre a svolgere le attività tipiche del proprio business, ha preso in gestione gli spazi vuoti aprendo un caffè/ristorante con caffè o vino serviti in particolari tazze o bicchieri con design particolare ed oggetto poi di vendita allo store del museo gestito dalla stessa società di facility management ovvero mediante reti di imprese.

Il modello di esternalizzazione dei servizi di gestione e valorizzazione del patrimonio museale che può essere adottato si fonda su una logica di partnership condivisa con l’impresa appaltatrice di facility management.

Tale modello può favorire il conseguimento in corso d’opera di una serie di importanti opportunità, tra cui in particolare le concrete possibilità di:

- gestire flessibilmente parte del personale in outsourcing;
- monitorare e controllare efficacemente le attività gestite;
- rimodulare nel tempo i contratti al mutare delle strategie;
- innalzare sensibilmente la qualità dei servizi;
- ridurre significativamente i costi di gestione;

- incrementare i livelli di soddisfazione degli utenti;
- adottare programmi di efficientamento energetico degli impianti;
- realizzare investimenti sostanziali sul patrimonio;
- ottimizzare razionalmente le risorse disponibili.

Luca Del Federico

Dottore Commercialista in Pescara