

CONSIP SANITA' – CAOS E NUOVE OPPORTUNITA' PARMA 8 LUGLIO 2003

Una breve premessa per presentare, a chi già non la conoscesse, FISE, Federazione imprese di servizi, che in Confindustria rappresenta diversi settori coinvolti nell'argomento di oggi: non solo le imprese di pulizia/servizi integrati, ma anche l'intero comparto della gestione rifiuti, compresa l'impiantistica per il trattamento finale, e le lavanderie industriali, che hanno nelle strutture ospedaliere uno dei loro maggiori clienti, se non il più importante in assoluto.

Il Contesto

Prima di esprimere la posizione associativa sulla gara Consip relativa ai servizi alberghieri nella sanità, mi permetto di fornire qualche numero per inquadrare il tema:

- Il complesso della spesa sanitaria in Europa si attesta attualmente attorno all' 8% del PIL. Negli anni '60, questa percentuale era attorno al 4%.

E' una spesa quindi fisiologicamente in crescita.

- Da una recente indagine del CER (Centro Europa Ricerche) risulta che con gli attuali strumenti fiscali, solo due regioni italiane, Liguria e Basilicata, saranno in grado di ripianare il deficit entro il 2014. Tutte le altre regioni saranno costrette a manovre aggiuntive, per un importo tra l' 1% e il 2% dell' IRPEF.

Ricordo in proposito che il tema della spesa per la sanità è un nodo problematico nei rapporti tra Stato centrale e Regioni. Il primo tende a sottostimare, in sede programmatica, la spesa; le seconde, consapevoli di non poter rispettare i vincoli troppo rigidi previsti, tendono a sfiorare; è una situazione negativa che ha riflessi anche sui tempi di pagamento dei fornitori, che spesso sono oltre l'anno.

- In Italia, su una spesa totale dello Stato per acquisti di beni e di servizi di circa 97 miliardi di € la sanità incide per circa la metà: 48.160 miliardi di € (dati dicembre 2002; stime MEF- Consip).

- Il settore delle pulizie e servizi integrati incide, ovviamente, per una cifra relativamente modesta, ma comunque significativa: circa 1030 milioni all'anno di euro. A livello europeo, i servizi di igiene ambientale in ambito sanitario incidono per una percentuale superiore al 10% sul fatturato complessivo del settore: l'Italia risulta comunque, insieme all'Inghilterra, tra i paesi con i più alti livelli di terziarizzazione dei servizi di sanificazione (pulizia e servizi integrati) in ambito sanitario. A tali valori, per completare il ragionamento di contesto, vanno aggiunti quelli relativi a altri servizi quali la ristorazione, la manutenzione degli impianti, oltre alla gestione rifiuti e ai servizi c.d. di lavanolo già menzionati.

Il servizio sanitario in generale e i servizi alberghieri nella sanità non sono solo però numeri economici: in pochi altri comparti l'esigenza di qualità è così avvertita, vista la rilevanza dei fattori in gioco.

Accanto al problema delle economie e a quello della qualità ve ne è un terzo, che è quello della omogeneità/disomogeneità delle prestazioni tra diverse realtà; se da un lato il sistema sanità è fortemente territorializzato, dall'altra vi è una esigenza imprescindibile di standard, di qualità e di prestazione complessiva che devono essere omogenei, perlomeno in termini di minimali, non solo a livello nazionale, ma anche europeo.

Il livello del confort alberghiero del sistema sanitario è comunemente ritenuto centrale e migliorabile, ed è opinione non solo degli operatori che questo obiettivo possa essere conseguito solo implementando l'outsourcing, affidando a terzi professionali le attività non core.

Gli operatori professionali, infatti, non solo sono detentori di un patrimonio di know how di intervento, ma possono realizzare investimenti e economie di scala che la singola realtà ospedaliera non può fare. Questo vale chiaramente per il trattamento dei rifiuti e per i servizi di lavanderie, ma anche per la ristorazione e i servizi di pulizia, dove macchine, attrezzature, prodotti e formazione/qualificazione del personale sono elementi fondamentali di ottimizzazione, cioè di qualità e di economia.

La Posizione Delle Imprese

Tali premesse sono a mio avviso utili non solo per inquadrare, ma anche per comprendere, la gara Consip denominata per i servizi alberghieri nella sanità.

Si deve subito rilevare che è una gara diversa dalle altre che hanno interessato o interessano il comparto dei servizi integrati, anche se mantiene, almeno in parte, alcune caratteristiche delle gare di Global service indette per gli uffici e per le scuole.

Però balzano agli occhi più le differenze che non le somiglianze rispetto alle altre gare. E, va detto subito, si tratta chiaramente di scelte non del tutto neutrali.

Nelle gare cosiddette di global service per gli uffici e per le scuole vi era una scelta forte, per non dire forzata, a favore di soggetti imprenditoriali di grandi dimensioni, più verso i general contractors che verso le imprese operative.

La scelta di politica industriale era quella di tendere verso l'aggregazione dei soggetti imprenditoriali e le dimensioni rilevanti dell'appalto. Ed è noto che come associazione, soprattutto con riferimento alla prima gara uffici, abbiamo contestato in tutte le sedi, e sin dal primo momento, la figura del general contractor – forte di capacità finanziarie - libero di subappaltare integralmente i servizi alle imprese operative.

Ed è anche noto che abbiamo prima stimolato e poi apprezzato la definizione di limiti sufficienti alla facoltà di ricorso al subappalto; così come siamo positivamente intervenuti per rendere le garanzie finanziarie richieste in sede di bando compatibili con il modello del consorzio e con le dimensioni e le capacità delle PMI.

In questa gara invece, che riguarda un comparto dove esiste un certo numero di imprese specializzate e notevolmente dimensionate, alcune delle quali anche di rilievo internazionale, sembra che si sia fatta una scelta diversa, per non dire inversa.

Sembra cioè che si sia voluto privilegiare la maggiore concorrenza piuttosto che le dimensioni aziendali, con alcune conseguenze però critiche.

Sorprende, a prima vista, che tra i servizi che tradizionalmente rientrano tra quelli c.d. alberghieri non si sia presa in considerazione né la ristorazione né il c.d. lavanolo. Né deve confondere la previsione di servizi di movimentazione interna attivabili facoltativamente: questi sono marginali e riguarderanno i casi di servizi non già esternalizzati.

In genere, poi, i requisiti di partecipazione sembrano meno selettivi, considerata la tipologia e il valore della gara, di quelli previsti per la gara global service didattica o uffici.

Oltre ai dati di fatturato, basti pensare alla certificazione di qualità ISO 9000, che è necessaria per partecipare alla gara global service nella didattica e non nella gara per i servizi in ambito sanitario!

Sembra anche contraddittorio che il rapporto qualità/prezzo ai fini dell'aggiudicazione nella gara sanità sia 30-70 mentre nelle altre procedure era, ed è, 40-60. Cioè si privilegia maggiormente il prezzo rispetto al progetto qualitativo.

Così come sembra contraddittorio che si preveda una possibilità di ricorso al subappalto superiore a quella prevista per le altre due gare uscite in questi mesi.

Peraltro si prevede come requisito di partecipazione, un fatturato di settore – cioè specifico nella sanità. Il valore previsto non è particolarmente alto, ma è comunque una barriera all'ingresso per le imprese, pur qualificate e dimensionate, che non abbiano esperienza specifica. A quanto mi consta, è un requisito su cui l'Autorità per la concorrenza ha avuto, per le vie brevi, qualcosa da ridire.

Si riesce quindi a capire come si possa ammettere più subappalto nella sanità (25% per le pulizie) che nella didattica o nel global service uffici (15%) . Probabilmente il subappalto è infatti finalizzato a far acquisire requisiti di esperienza nel settore sanità a imprese che oggi non li hanno.

Conclusioni

Concludo cercando di ricucire insieme le osservazioni che precedono. L'impressione che si ha della gara Consip è abbastanza negativa per gli aspetti che ho cercato di segnalare; deve però essere rilevato che non solo la gara avrà un impatto abbastanza modesto sul mercato complessivo, viste le cifre messe in concorrenza e la facoltatività delle adesioni ma anche – come la stessa Consip dichiara in tutte le occasioni - che la gara ha valore assolutamente sperimentale.

Rilevo inoltre che chiaramente non è una gara per i grandi centri di acquisto, ma per le realtà dove vi siano, per caratteristiche dimensionali o organizzative, minori capacità di ricorrere e gestire l'outsourcing. Quindi la gara deve essere vista, a mio avviso, come uno primo stimolo alle esternalizzazioni, diretto quindi alle realtà dove vi sia ancora ricorso eccessivo e antieconomico all'in-house, partendo dai servizi più facilmente affidabili all'esterno, che certamente sono le pulizie.

Le imprese aggiudicatrici potranno quindi poi essere elemento di stimolo e sviluppo per ulteriori processi di outsourcing, in una logica di contratto di risultato che abbia come obiettivo finale non la resa prestazionale di un servizio, ma la soddisfazione del cliente/utente.

Certamente però questo approccio non basta.

Anche perché se è vero che le amministrazioni che hanno più interesse ad avvalersi delle convenzioni Consip sono quelle con minori capacità proprie, preoccupa che tali condizioni vadano poi a costituire i valori di mercato cui fare riferimento, come prevede la legge, per le altre amministrazioni.

Come sistema di imprese che operano in maniera integrata e per obiettivi condivisi con la committenza bisogna invece avere anche la capacità di fare benchmarking sulle eccellenze, a cominciare da una vera gestione integrata dei servizi alberghieri e dalla informatizzazione dei processi di controllo e verifica.

Un esempio concreto, per rendere l'idea: nei servizi di lavanderia vengono già usati dei chip che consentono di seguire il capo nelle consegne e nel numero dei lavaggi, sveltendo numerosi processi gestionali. Per non parlare dei sistemi più avanzati di produzione pasti come il cook and chill, necessariamente supportati da sistemi informatici, in grado di garantire la rintracciabilità del prodotto, memorizzando dati sulle quantità, le temperature,

il tempo di conservazione e così via. Siamo abbastanza lontani dalla gara Consip, evidentemente, ma questi livelli di eccellenza esistono già.

E noi dovremo lavorare non solo per sviluppare dal basso il sistema, cioè sulla definizione e sull'adeguamento/miglioramento degli standard, ma anche sulle eccellenze, sulle c.d. best practices, per diffonderle e renderle fruibili da tutti. Soprattutto per evitare che esperienze limitate e modeste vadano poi a costituire l'unico riferimento certo di mercato per valutare la gestione e gli standard dei servizi e l'economicità delle offerte.

P43900bis/GH

