

misurare le prestazioni: la nuova sfida per la formazione nell'igiene ambientale

di Alessandro Sasso*

Le nuove norme UNI in inchiesta pubblica sono destinate a incidere profondamente nei rapporti contrattuali fra le pubbliche amministrazioni e gli operatori di igiene ambientale, soggetti che devono ora aggiornare i loro piani formativi per acquisire nuove competenze.



62
GSA
IGIENE URBANA
OTTOBRE-DICEMBRE 2016

I servizi di raccolta e spazzamento rappresentano, fra quelli offerti dalle aziende multiutility, quelli a minore redditività e cionondimeno sono un importante elemento di valutazione di quanto le pubbliche amministrazioni - principali stazioni appaltanti di questo tipo di prestazioni - sanno offrire. In definitiva essi costituiscono uno strumento di misura della qualità della vita di un territorio. Raramente, peraltro, il grado di soddisfazione da parte del cittadino risulta elevato: i livelli di pulizia percepiti si possono discostare anche sensibilmente rispetto ai parametri fissati dai contratti di servizio, senza che ciò introduca un qualche feedback, uno stimolo al miglioramento. L'intensa attività normativa che in Italia ha caratterizzato il settore nell'ultimo quinquennio, la quale ha visto protagonisti la Commissione Tecnica UNI "Ambiente" e l'Associazione Manutenzione Trasporti, ha portato alla costruzione di un *corpus* di norme e specifiche tecniche di norme che si estende dalla definizione e misurazione di indici di manutenzione per il mantenimento in efficienza di veicoli e attrezzature per l'igiene urbana, alla definizione di capitolati di acquisto di servizi di manutenzione. Mancava però un riferimento univoco che ponesse le basi per la misurazione effettiva dei livelli di prestazione resi, definendo le modalità e le condizioni di accettazione dei servizi di pulizia delle strade e di gestione dei rifiuti urbani. In definitiva serviva uno strumento di dialogo fra le pubbliche amministrazioni, in veste di

stazioni appaltanti, e le imprese affidatarie dei servizi, con ciò lasciando eccessivi margini di discrezionalità e contribuendo di fatto anche a palesi distorsioni del mercato.

Noto agli addetti ai lavori è il caso di un'amministrazione cittadina che pochi anni fa cambiò in corso di contratto il numero di chilometri di strade urbane soggette a spazzamento, incrementandolo considerevolmente, senza peraltro che la controparte richiedesse di integrare il relativo contratto di servizio riconoscendo i maggiori costi di manutenzione indotti dal maggior consumo delle attrezzature: classico esempio di assenza di un quadro condiviso di riferimenti e di incapacità di misurare il fenomeno tecnico pur in presenza di sistemi gestionali di prim'ordine. Fra lo scorso settembre e l'inizio di ottobre sono stati posti in inchiesta pubblica due nuovi progetti nazionali su questo tema di grande attualità: la pulizia delle strade e la raccolta dei rifiuti. Elaborati sotto la competenza della citata Commissione Tecnica UNI "Ambiente", i due progetti toccano altrettanti argomenti fra loro integrati:

- Il primo progetto riguarda la "Metodologia per la rilevazione della presenza di spazzature negli spazi pubblici e la misurazione dell'efficacia dei servizi di pulizia svolti mediante la classificazione delle strade e l'applicazione del metodo delle sezioni"
- Il secondo tratta le "Metodologie di misu-

ra dei livelli di prestazione e per determinare l'accettazione, definire i contenuti e assicurare l'adempimento dei contratti relativi alla pulizia manuale e meccanica e al lavaggio delle strade e dei marciapiedi".

Per quanto attiene lo spazzamento stradale il primo progetto di norma introduce un importante elemento di novità: viene definita una classificazione in categorie di ogni porzione di territorio in cui si vuole operare e le strade che attraversano tali porzioni sono suddivise e mappate in sezioni lunghe 50 metri. Il sistema risulta estremamente flessibile consentendo in pratica di quantificare qualsiasi fenomeno che si sviluppi sulle strade. Non solo pulizia dunque ma, in via teorica, anche la qualità della pavimentazione stradale, il grado di manutenzione dei marciapiedi e così via. La seconda norma enuncia in particolare i requisiti generali idonei a definire i livelli di prestazione e le modalità e condizioni di accettazione dei servizi di pulizia delle strade e di gestione dei rifiuti urbani, e i requisiti da prendere in considerazione per la stesura e la gestione dei contratti per lo svolgimento di tali servizi, al fine di realizzare i migliori risultati in termini di definizione e rilevamento delle prestazioni quantitative e qualitative, di ottimizzazione economica, di sostenibilità ambientale e di prevenzione dell'inquinamento, orientando alla definizione di accordi di compensazione in caso di non conformità contrattuali.

Il progetto definisce i livelli di prestazione, la modalità e le condizioni di accettazione e le esigenze da prendere in considerazione per definire i contenuti e assicurare l'adempimento dei contratti di servizio per:

- I servizi di spazzamento manuale e meccanico delle strade e dei marciapiedi;
- I servizi di lavaggio delle strade e dei marciapiedi, nonché la pulizia delle superfici calpestabili di pregio;

• I servizi collaterali e addizionali allo spazzamento quali: la messa in opera e la pulizia dei cestini getta rifiuti; il diserbo dei marciapiedi e dei cigli stradali; la rimozione degli escrementi animali; la pulizia dei mercati; la pulizia ordinaria delle fontane storiche o ornamentali; la raccolta di aghi e siringhe usate; la rimozione delle carcasse animali.

Si tratta di un documento prescrittivo - pur non cogente di per sé - rivolto alle Autorità pubbliche e agli altri organi (o attori) che richiedono la pulizia di strade e/o servizi di gestione di rifiuti, così come a quegli operatori pubblici o privati di gestione di rifiuti che offrono servizi di pulizia di strade e/o di gestione e riciclo di rifiuti. Il testo reca altresì requisiti obbligatori per i fornitori di servizi i quali devono non soltanto soddisfare i requisiti tecnici e operativi ma altresì raggiungere gli standard di qualità riguardanti la formazione iniziale e professionale del personale. La carta dei servizi, ad oggi ancora utilizzata più quale strumento di comunicazione esterna che non quale vero e proprio impegno contrattuale, viene anch'essa citata precisando che la sua adozione da parte del fornitore può avvenire sia in attuazione del contratto che tramite un'azienda dello stesso fornitore di servizi, ma in entrambi i casi i contenuti devono essere concordati con l'Amministrazione, elemento quest'ultimo di grande significatività. Il controllo costante e la registrazione delle prestazioni rese da parte dello stesso fornitore di servizi durante il loro espletamento è un requisito consigliato, sempre che esso consenta di conoscere con immediatezza e continuità

lo svolgimento dell'attività e di disporre nel tempo più breve possibile le azioni correttive necessarie nel caso di inadempienza, poiché questa capacità di reazione tempestiva si associa ad un miglioramento della qualità finale della prestazione dei servizi. Di conseguenza, i controlli rivolti all'esame di elementi la cui conoscenza consentirà di trovare e correggere prontamente le eventuali inadempienze del servizio sono requisiti consigliati; i controlli rivolti all'esame di altri elementi non immediatamente utili a migliorare il servizio - come la misurazione di un volume di rifiuti nei cassonetti per stimare il carico raccolto, oppure l'installazione di una "on board unit" nei veicoli di servizio per la registrazione delle condizioni di lavoro degli organi meccanici e per agevolare le manutenzioni successive ecc. - si possono comunque stabilire per contratto e, benché potenzialmente (molto) utili per l'operatore non costituiscono un requisito raccomandato dal testo della norma. Senza voler qui attuare una disamina critica delle due nuove norme, ben note a chi scrive, è opportuno sottolineare come nella seconda fra esse siano affrontati in maniera organica metodi di rilevamento e di misurazione dei parametri dei servizi, le modalità di rilevazione e contestazione e i metodi di valutazione economica e tecnica delle non conformità contrattuali e delle inadempienze, l'applicazione delle sanzioni relative alle non conformità contrattuali ed alle inadempienze, con i conseguenti obblighi del fornitore di servizi e i metodi per rilevare il possesso e/o l'adozione dei requisiti obbligatori e raccomandati. Per

"Il tema è complesso e innovativo al tempo stesso" -spiega **Gianmaria Baiano** di FISE Assoambiente, coordinatore del gruppo di lavoro che sta portando avanti il progetto- "in quanto al momento non esiste in Italia una norma di riferimento. Per questo è stata avvertita l'esigenza di disporre di una metodologia standardizzata di rilevazione dello stato delle strade prima e dopo l'effettuazione di un servizio di pulizia. Mancando questo riferimento standardizzato -cioè riproducibile, obiettivo e uniforme- la pulizia delle strade, che già di per sé è cosa abbastanza opinabile, diventa del tutto non misurabile e non comparabile. Quindi questa è stata la ragione che ci ha spinto a intraprendere questo lavoro".

farla breve: il rapporto fra stazioni appaltanti (Comuni in primis, anche attraverso le aggregazioni di scopo previste dalle legislazioni regionali) e i fornitori di servizi di raccolta e spazzamento è destinato, con l'entrata in vigore della norma e il suo progressivo utilizzo in forza del suo richiamo in procedure ad evidenza pubblica, a influire considerevolmente sui rapporti giuridici all'atto del rinnovo degli affidamenti. Occorrerà dunque una diffusa, capillare ed efficace azione di formazione non solo rispetto agli specifici contenuti della norma stessa, ma in generale su quali siano gli strumenti più idonei a supporto dei processi tecnici di raccolta e spazzamento. Sono coinvolte pressoché tutte le pubbliche amministrazioni e le aziende di igiene urbana che operano sul territorio nazionale, le quali trovano nella commissione Ambiente di Uni e nell'Associazione Manutenzione Trasporti i riferimenti corretti per aggiornare i loro piani di formazione.

*Associazione Man.Tra

63
GSA
IGIENE URBANA
OTTOBRE-DICEMBRE 2016



fioox

Veicolo Industriale / Macchina Operatrice

P.t.t. 3,5/5/5,25/5,5

4x4 - 3° differenziale - Marce 12+2

Larghezza 1.650 mm

Passo da 2.220 mm

Motori diesel fino a 150 HP (Euro V - VI)

Cabina ribaltabile in materiale composito

Velocità fino a 110 km/h

 Made in Italy



Dal 1974

BONETTI srl www.bonetti4x4.it

Vignate (Milano) tel. +39 029566334



Agile in ogni situazione