



# SERVIZI DI VIGILANZA PRIVATA: LA QUALITÀ NEGLI APPALTI



## Sommario

Sintesi del progetto .....	3
Terminologia e definizioni .....	5
Capitolo 1 - Introduzione .....	7
1. Obiettivi principali del manuale .....	7
2. Come usare il manuale .....	8
3. Storia e background .....	8
Capitolo 2 - Perché la qualità è importante per il committente?.....	13
Capitolo 3 - Quali sono le buone pratiche di gara d'appalto per i servizi di vigilanza privata?	17
Capitolo 4 - Appalti pubblici di servizi di vigilanza privata - legislazione europea .....	21
Capitolo 5 - Come definire i criteri di qualità nell'appalto dei servizi di vigilanza privata? ....	28
1. Introduzione .....	28
2. Personale addetto alla vigilanza .....	30
3. Gestione dell'appalto .....	34
4. Operatività dell'appalto.....	35
5. Struttura dell'appalto .....	38
6. L'istituto di vigilanza privata.....	41
Allegato 1 - Linee guida per la valutazione: un esempio di come aggiudicare appalti sulla base di criteri di qualità.....	44
Allegato 2 - Criteri di aggiudicazione, selezione ed esclusione.....	55
Allegato 3 - Bandi di gara.....	59

<b>Sintesi del progetto</b>	<b>Terminologia e definizioni</b>
<b>CAPITOLO 1</b>	<b>CAPITOLO 2</b>
<b>CAPITOLO 3</b>	<b>CAPITOLO 4</b>
<b>CAPITOLO 5</b>	

## Sintesi del progetto

Il manuale "Servizi di vigilanza privata: la qualità negli appalti", elaborato dalla Confederazione europea dei servizi di sicurezza (CoESS) e UNI-Europa con il sostegno finanziario dell'Unione europea, ha un obiettivo principale: assistere i committenti nelle procedure di gara d'appalto, evidenziando i benefici derivanti dalla scelta di fornitori di servizi di qualità. In breve, il manuale spiega perché la qualità è importante per il committente degli istituti di vigilanza privata.

Il manuale, in particolare, ha lo scopo di illustrare al committente le ragioni per cui i servizi di vigilanza privata dovrebbero essere aggiudicati in base al *'best value'*, e cioè sulla base dell'offerta economicamente più vantaggiosa, tenuto conto della rilevanza sociale del servizio svolto, e dimostra l'importanza fondamentale di definire, individuare, ricercare e selezionare il *'best value'* per i servizi di vigilanza privata.

Che cos'è il *'best value'*? In termini concreti, significa che il committente si assicura la migliore offerta nell'ambito dei parametri scelti, individuando l'equilibrio più vantaggioso e la combinazione ottimale tra prezzo e qualità in grado di offrirgli il massimo beneficio complessivo sulla base delle esigenze e dei criteri predefiniti.

Questo aspetto è particolarmente importante nel nostro settore: data la natura specifica dei servizi di vigilanza privata, atteso il loro compito di garanzia della sicurezza dei cittadini e dei clienti, si tratta infatti di un settore che, in ragione della sua funzione sussidiaria di ordine pubblico, richiede di essere differenziato dagli altri. Ecco perché un approccio orientato al *'best value'* è di importanza sostanziale per i servizi di vigilanza privata, e come tale deve essere considerato prioritario per il committente.

Il manuale è semplice da consultare: i capitoli sono indipendenti tra loro e le rispettive sintesi offrono un quadro generale di ciascuno di essi.

Il primo capitolo è incentrato sugli obiettivi principali del manuale e sulle modalità d'uso; comprende inoltre la storia e il background dello stesso, trattandosi di un aggiornamento della prima edizione del 1999.

Nel secondo capitolo, il manuale espone le ragioni in base alle quali la qualità è concretamente importante per il committente, illustrando i 5 vantaggi della scelta di un fornitore di servizi di vigilanza privata di qualità e, d'altra parte, i rischi di un'aggiudicazione dell'appalto basata esclusivamente sul massimo ribasso.

Il manuale fornisce anche una guida, nel capitolo 3, rispetto a ciò che CoESS e UNI-Europa considerano *'best practices'*, buone pratiche di gara d'appalto, cioè le cose DA FARE e quelle DA NON FARE nell'affidare servizi di vigilanza privata.

Inoltre, nel capitolo 4, il manuale illustra la legislazione UE in materia di appalti pubblici e, nello specifico, quali sono le disposizioni rilevanti per i servizi di vigilanza privata. La legislazione UE, infatti, rileva principalmente per i committenti di appalti pubblici con sede nell'UE o in un Paese candidato all'adesione; tuttavia, sia i committenti pubblici con sede al di fuori dell'UE che i committenti privati sono comunque incoraggiati a seguire la legislazione UE, come fonte di *'ispirazione'*, nell'appalto di servizi di vigilanza privata.

Il capitolo 5 è la chiave per comprendere come sono stati definiti i criteri di qualità sulla base dei quali aggiudicare gli appalti di servizi di vigilanza privata, allo scopo di assistere i committenti nell'individuazione degli stessi. Pertanto, il capitolo espone nel dettaglio i criteri di qualità relativi alle guardie giurate, alla struttura dell'appalto, alle operazioni e alla gestione operativa dello stesso, nonché agli istituti di vigilanza privata offerenti.

L'allegato 1 offre un esempio concreto dell'intero svolgimento di una procedura di gara d'appalto.

Infine, il manuale si completa con uno strumento online supplementare, di semplice utilizzo, sviluppato per assistere i committenti nella definizione delle rispettive esigenze di servizi di vigilanza privata.

Il manuale affronta, in tal senso, tutti gli aspetti di una procedura di gara d'appalto, offrendo supporto ai committenti nella definizione dei criteri di qualità, nella redazione di documenti di gara che rispecchino tali elementi, nel confronto tra le varie offerte - grazie al pratico strumento supplementare al manuale, che ne consente la valutazione in base ai criteri di qualità originariamente selezionati - e, infine, nella selezione dell'offerta economicamente più vantaggiosa, fino al momento della firma del contratto.

## Terminologia e definizioni

*Per la terminologia e le definizioni è utile fare riferimento anche alle norme internazionali, europee e nazionali e alle convenzioni di settore.*

**Piano di riserva:** piano alternativo che può essere utilizzato nel caso in cui insorgano problemi con il piano originale, ad es. con il piano operativo o i turni di servizio.

**Offerente:** istituto di vigilanza privata che partecipa a gare d'appalto private o pubbliche sia all'interno che al di fuori dell'Europa.

**Committente:** stazione appaltante o amministrazione aggiudicatrice che intende appaltare servizi di vigilanza privata. Il termine "committente", ai fini del manuale, fa riferimento ai committenti sia potenziali che effettivi, alle stazioni appaltanti e alle amministrazioni aggiudicatrici sia interne che esterne all'Unione europea, che intendano appaltare o abbiano già appaltato servizi di vigilanza privata.

**Piano operativo:** illustra nel dettaglio il modo in cui gli istituti di vigilanza privata offerenti intendono soddisfare i requisiti stabiliti nel bando di gara.

**Sistema di misurazione e valutazione della performance** - KPI (key performance indicator - indicatori chiave di prestazione): comprende il monitoraggio e la revisione dei risultati ottenuti, in linea con le esigenze operative dei servizi forniti, nonché un feedback da parte sia del committente che delle guardie giurate sugli obiettivi raggiunti, sulle modalità di esecuzione del lavoro e sulle competenze richieste.

**Istituto di vigilanza privata:** come definito dagli standard CEN, impresa che fornisce servizi di vigilanza privata. Ai fini del manuale il termine è intercambiabile con **operatore economico**, utilizzato nella legislazione nazionale ed europea.

**Servizi di vigilanza privata:** come definiti dagli standard CEN, servizi forniti da istituti di vigilanza privata, a tutela di persone, proprietà e beni. Possono includere i seguenti servizi (l'elenco non è esaustivo): sorveglianza con personale - controllo accessi/uscite, controlli di sicurezza aeroportuali, agenti/guardie di sicurezza armati, controlli di sicurezza portuali, sicurezza alla reception, sicurezza dei cantieri, piantonamento, guardie giurate nei punti vendita; pattugliamento mobile e pattuglie per sedi/aree; pronto intervento su allarme, centrale di telesorveglianza e ricezione allarmi, operatori di centrale di telesorveglianza e ricezione allarmi, intervento su allarme, addetti all'intervento su allarme; conservazione chiavi - detenzione chiavi e conservazione chiavi; sicurezza negli eventi - controllo della folla, supervisore di controllo della folla, gestione del controllo della folla; sicurezza e controllo accessi; protezione personale/guardie del corpo; servizi sussidiari di ordine pubblico - pattugliamento urbano, sicurezza dei trasporti; ecc.

**Appalto:** Acquisto o altra forma di acquisizione di servizi, da parte di una o più amministrazioni aggiudicatrici, da istituti di vigilanza privata scelti dalle amministrazioni stesse, indipendentemente dal fatto che i servizi siano destinati a finalità pubbliche o private.

**Struttura di reporting:** la gerarchia amministrativa all'interno dell'organizzazione offerente per la diffusione delle comunicazioni relative all'azienda e allo staff. La struttura di reporting spesso rispecchia la catena di comando.

**Turnazione:** parte del piano operativo relativa alla pianificazione dei turni di servizio delle guardie giurate (per ogni giorno, settimana o mese di lavoro in loco), indispensabile per una corretta

gestione giornaliera dell'appalto e per equilibrare, idealmente, le esigenze dei dipendenti con i requisiti dell'appalto stesso. Si tratta di un aspetto importante, in quanto orari di lavoro eccessivamente lunghi possono portare a incidenti e potenziali violazioni della sicurezza. I turni di servizio hanno significative implicazioni sociali per le guardie giurate, motivo per cui è fondamentale che vi sia una certa prevedibilità, continuità e una procedura di revisione dei turni di servizio stabiliti.

**Supervisore degli accertamenti:** membro dello staff responsabile della supervisione e registrazione di tutti gli aspetti dello screening (background/controlli) all'interno dell'azienda.

**Guardia giurata:** come definita dagli standard CEN, persona che percepisce una parcella, retribuzione o stipendio, formata e soggetta a controlli, che svolge una o più delle seguenti funzioni di sicurezza:

- ★ prevenzione e rilevamento di intrusioni, accessi o attività non autorizzate, atti di vandalismo o violazione della proprietà pubblica o privata;
- ★ prevenzione e rilevamento di furti, smarrimenti, appropriazioni indebite od occultamenti di merci, denaro, obbligazioni, titoli, note di credito o documenti di valore;
- ★ tutela delle persone fisiche da danni fisici;
- ★ tutela e gestione dell'ambiente in ambiti rurali e marittimi;
- ★ attuazione di norme aziendali, politiche, pratiche e regolamenti

connessi alla riduzione della criminalità;

- ★ segnalazione e fermo dei trasgressori nei limiti previsti dalla legislazione nazionale.

**Procedura operativa standard:** modalità stabilite o prescritte che devono essere seguite routinariamente per l'esecuzione di operazioni prestabilite in situazioni designate.

**Documenti di gara:** qualsiasi documento prodotto dal committente o al quale il committente fa riferimento per descrivere o determinare elementi dell'appalto, compresi il bando di gara, l'avviso di preinformazione nel caso in cui sia utilizzato come mezzo di indizione di gara, le specifiche tecniche, il documento descrittivo, le condizioni contrattuali proposte, i modelli per la presentazione di documenti da parte di candidati e offerenti, le informazioni sugli obblighi generalmente applicabili e gli eventuali documenti complementari.

**Presentazione di offerta:** documento di offerta presentato da un offerente in risposta a un bando di gara, contenente informazioni dettagliate sui requisiti e le condizioni per la prestazione dei servizi di vigilanza privata.

**Piano di formazione:** definito internamente dall'offerente, indica il soggetto che erogherà la formazione specifica alle guardie giurate, nonché luogo, tempo ed elementi strutturali della formazione. Dovrebbe trattarsi di un documento sufficientemente flessibile da poter essere opportunamente modificato, ad es., al variare delle esigenze operative.

## Capitolo 1 - Introduzione

Il presente manuale è stato sviluppato per offrire ai committenti dei servizi di vigilanza privata - sia pubblici che privati, all'interno o al di fuori dell'Unione europea - un adeguato supporto nella scelta di un istituto di vigilanza privata di qualità. La combinazione tra qualità e prezzo è determinante nella scelta dei servizi di vigilanza privata; pertanto, l'obiettivo fondamentale del manuale è quello di offrire solidi argomenti a sostegno di una scelta di qualità, anche attraverso l'ausilio di consigli ed esempi pratici.

### 1. Obiettivi principali del manuale

Con il presente manuale, CoESS e UNI-Europa intendono portare all'attenzione dei committenti di servizi di vigilanza privata l'importanza di definire, individuare, ricercare e selezionare il **'best value' / l'offerta economicamente più vantaggiosa** per i servizi in oggetto. Obiettivo principale è quello di assistere i committenti nei loro processi di acquisizione, evidenziando i vantaggi di una scelta basata sulla qualità dei servizi. Lo scopo ultimo di CoESS e UNI-Europa è di garantire che i futuri contratti di appalto per i servizi di vigilanza privata vengano assegnati sulla base del 'best value', tenuto conto della rilevanza sociale del settore e del servizio svolto.

Il manuale affronta tutti gli aspetti degli appalti dei servizi di vigilanza privata:

- ★ definizione dei criteri di qualità;
- ★ redazione di documenti di gara che rispecchino tali elementi;
- ★ confronto tra le varie offerte - grazie al pratico strumento supplementare al manuale, che ne consente la valutazione in base ai criteri di qualità originariamente selezionati;
- ★ selezione dell'offerta economicamente più vantaggiosa, fino al momento della firma del contratto.

#### Che cos'è il 'best value'?

Il miglior rapporto tra qualità e prezzo è quello che consente al committente di assicurarsi la migliore offerta entro i parametri scelti, individuando l'equilibrio più vantaggioso e la combinazione ottimale tra prezzo e qualità in grado di offrirgli il massimo beneficio complessivo sulla base delle esigenze e dei criteri predefiniti, tenendo in ogni conto degli aspetti di natura sociale.

#### Che cos'è la qualità nel settore dei servizi di vigilanza privata?

La natura specifica dei servizi di vigilanza privata, atteso il compito di garanzia della sicurezza dei cittadini e dei clienti, nonché la funzione di ordine pubblico, richiede una differenziazione dagli altri settori. Ecco perché la qualità è di importanza sostanziale per i servizi di vigilanza privata, e come tale deve essere considerata prioritaria in primo luogo dai committenti stessi.

Un'ampia descrizione del concetto di qualità nel settore dei servizi di vigilanza privata è fornita nel Capitolo 5. Per citare alcuni esempi, servizi di vigilanza privata di qualità prevedono un piano di formazione per il personale, buone condizioni di lavoro, rispetto dei contratti collettivi, del diritto del lavoro, del piano di sicurezza, del codice di condotta interno, ecc.

Il manuale comprende inoltre un utile strumento online, sviluppato per aiutare i committenti nella definizione delle rispettive esigenze di servizi di vigilanza privata. Questo strumento è caratterizzato da un framework semplice da usare, per attribuire valori/punteggi ai diversi criteri di qualità rilevanti per il committente, e offre al tempo stesso la massima autonomia nell'individuazione degli stessi, in base alle proprie specifiche esigenze. Una volta attribuiti i valori/punteggi ai diversi criteri, lo strumento permette di applicare fattori di ponderazione a seconda delle intenzioni del committente, consentendogli così di bilanciare gli elementi di qualità e prezzo.

In conclusione, l'utilizzo di questo strumento dovrebbe consentire al committente di definire, ricercare, individuare e selezionare gli istituti di vigilanza privata di migliore qualità, in modo tale che l'appalto aggiudicato rispecchi i criteri di qualità originariamente stabiliti per la gara specifica.

## 2. Come usare il manuale

Il presente manuale è stato progettato per essere utilizzato come 'menu di opzioni', per cui non è necessario leggere l'intero documento per poter individuare i punti di proprio interesse. Tutti i capitoli, al contrario, sono perfettamente indipendenti, e possono essere letti separatamente a seconda dei propri interessi. Il sommario consente di scorrere immediatamente al capitolo (o ai capitoli) di maggior rilievo, mentre le brevi sintesi presenti all'inizio di ciascuno di essi offrono rapide indicazioni sul relativo contenuto, permettendo di intuire velocemente se il capitolo in questione può essere o meno di rilievo per le proprie esigenze. Infine, allo scopo di agevolare il rinvio ai concetti e ai vari capitoli del manuale, l'intero documento è ricco di utili collegamenti ipertestuali.

Infine, come anticipato, è stato sviluppato

uno strumento supplementare, estremamente pratico, per assistere i committenti nella definizione dei propri criteri di qualità, attraverso un framework di valutazione, utilizzabile per un numero illimitato di volte e agevolmente adattabile alle specifiche esigenze del committente. Il manuale, in proposito, può essere utilizzato come documento esplicativo del suddetto strumento, in modo da comprenderne le logiche sottostanti.

## 3. Storia e background

La prima versione del manuale è stata redatta a seguito di un memorandum d'intesa tra la Confederazione europea dei servizi di sicurezza (CoESS) e UNI-Europa (già Euro-FIET), firmato il 10 giugno 1999 a Berlino. Da un'indagine congiunta di CoESS e UNI-Europa del 1999 era emerso che, all'epoca, la maggior parte delle autorità pubbliche assegnava gli appalti per i servizi di vigilanza privata unicamente sulla base del prezzo. Ecco il perché del presente manuale congiunto, inizialmente sviluppato come strumento di supporto e guida per le autorità pubbliche nelle procedure di gara d'[appalto](#) e oggi giunto alla sua seconda versione, aggiornata con gli sviluppi intervenuti sia negli appalti che nel settore successivamente alla prima pubblicazione del 1999.

**CoESS è la Confederazione europea dei servizi di sicurezza** e rappresenta il settore dei servizi di sicurezza privata. CoESS ha membri in 19 Stati membri dell'UE e in un totale di 24 Paesi europei, per un totale di circa 60.000 aziende di servizi di sicurezza privata che impiegano un totale di circa 2,2 milioni di guardie di sicurezza. Il settore dei servizi di sicurezza privata in Europa genera un fatturato annuo di circa 35 miliardi di €.



**UNI-Europa**, parte di UNI Global Union, rappresenta più di 20 milioni di lavoratori provenienti da oltre 900 sindacati dei settori in più rapida crescita al mondo: competenze e servizi. Attraverso i suoi sindacati globali di settore, UNI rappresenta i lavoratori dei settori Pulizia e sicurezza, Commercio, Finanza, Giochi, Grafica e packaging, Acconciature ed estetica, ecc. oltre a professionisti e manager, donne e giovani.

Nonostante la versione originaria del manuale sia stata sviluppata per gli appalti pubblici, predominanti nel 1999, negli anni 2000 è diventato evidente come anche i committenti privati lo trovassero uno strumento particolarmente utile, al punto da aver iniziato ad utilizzarlo per l'acquisizione di servizi di vigilanza privata. I principi guida del presente manuale sono applicabili a qualsiasi potenziale committente, sia pubblico che privato, di servizi di vigilanza privata, all'interno e all'esterno dell'Unione europea. Il settore della vigilanza privata, infatti, non fa distinzioni, in termini di qualità dei servizi, tra clienti privati e pubblici. Al contrario, gli standard qualitativi devono mantenersi sempre elevati, tanto più quando i servizi erogati hanno ad oggetto la sicurezza di cittadini e clienti. Pertanto, qualsiasi committente interessato ad acquistare servizi di vigilanza privata non dovrebbe operare distinzioni nelle procedure di individuazione del 'best value', nella redazione dei bandi di gara, nella ricerca di potenziali operatori e individuazione del migliore di essi, fino al momento della firma del contratto.

Dal 1999 ad oggi il settore dei servizi di vigilanza privata è stato interessato da molteplici sviluppi.

In proposito, è importante rilevare che la Commissione europea, nel 2010, ha sviluppato un'ampia guida dettagliata per

le autorità pubbliche, dal titolo: *"Buying Social: A Guide to Taking Account of Social Considerations in Public Procurement"*<sup>1</sup>. Nel momento in cui si scrive, tale guida è tuttavia da considerarsi superata, in ragione dell'adozione della nuova Direttiva quadro sugli appalti pubblici<sup>2</sup>. La guida rappresenta comunque uno strumento complementare in termini di definizione degli appalti pubblici socialmente responsabili (SRPP) e dei relativi vantaggi, ed un ausilio pratico per orientare le autorità pubbliche in ogni fase della procedura di appalto, ad es. nell'individuazione delle esigenze e nella pianificazione degli appalti, nella definizione dei requisiti dello stesso, nella selezione degli operatori, nell'aggiudicazione dell'appalto e durante la sua esecuzione, nella gestione dell'appalto e della 'supply chain' (subappalto), nonché nel controllo della conformità.

Negli ultimi anni, il settore dei servizi di vigilanza privata ha aumentato significativamente la propria presenza nella vita quotidiana. Mentre una decina di anni fa le [guardie giurate](#) erano presenti solo in determinati luoghi, al giorno d'oggi è invece possibile vederle in città, presso metropolitane e ferrovie, nei centri commerciali, negli stadi e agli eventi, ecc. Cambiamenti che rispecchiano il ruolo crescente dei servizi di sicurezza privata nel contribuire a garantire la sicurezza dei cittadini e a prevenire la criminalità.

Inoltre, il settore dei servizi di vigilanza privata fornisce i propri servizi ad un numero sempre maggiore di clienti privati, accanto a quelli pubblici. Una clientela che spazia dagli aeroporti alle centrali nucleari, alle infrastrutture critiche, ai nodi intermodali di trasporto, alle stazioni e aree

<sup>1</sup> La guida *Buying Social* è disponibile all'indirizzo <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&newsId=978&furtherNews=yes>

<sup>2</sup> Si veda il [capitolo 4](#)

di trasporto, agli ospedali, alle agenzie governative nazionali e alle istituzioni, ecc. In misura sempre crescente, le aziende di servizi di vigilanza privata si trovano a sottoscrivere contratti o a cooperare ufficialmente anche con le forze di polizia e gli altri soggetti interessati alla sicurezza pubblica e privata, per offrire supporto e assistenza in una serie di attività di sicurezza. In proposito, va anche rilevato come, in un numero sempre maggiore di casi, istituti di vigilanza privata e guardie giurate stiano venendo schierati - sia pur senza alcun trasferimento di competenze e senza interferire con i diritti fondamentali

dei cittadini - come paia supplementari di "occhi e orecchie" in diversi ambiti di lotta contro il terrorismo e contro specifici fenomeni criminali locali, nazionali o internazionali.

#### DATI DI BASE SUL SETTORE

I seguenti dati di base offrono una panoramica complessiva della situazione nel 2011, con riferimento a 34 Paesi in totale - 28 Stati membri dell'UE e 6 altri Paesi europei: Bosnia-Erzegovina, Macedonia, Norvegia, Serbia, Svizzera e Turchia ([Fonte](#)).

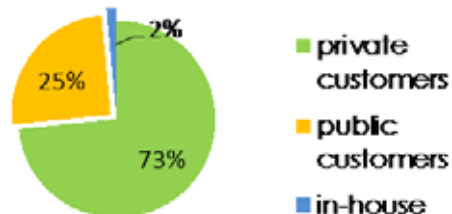
#### Mercato della sicurezza privata

± 52.300	Numero complessivo delle società di sicurezza privata
± 35 miliardi di €	Fatturato annuo totale del settore della sicurezza privata
± 13,30%	Crescita media di mercato del settore della sicurezza privata (basata sul fatturato annuo), 2005-2010
± 60,19%	Saldo medio del fatturato annuo dei servizi di sorveglianza generale rispetto ad altri segmenti del settore
± 85%	Presenza di una politica di pari opportunità nel settore della sicurezza privata
± 62%	Presenza di specifici contratti di lavoro collettivi vincolanti per il settore della sicurezza privata

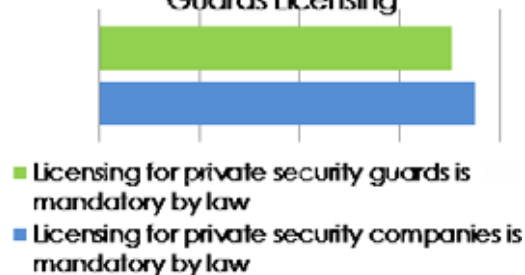
#### Formazione e relative norme

± 97%	Presenza di un obbligo per le guardie di sicurezza di seguire una formazione di base
± 97%	Programma di formazione obbligatorio per legge
± 97	Numero medio di ore di formazione
± 87%	Terminata la formazione di base, le guardie di sicurezza privata conseguono l'abilitazione allo svolgimento dell'attività
± 50%	Presenza di formazione specializzata obbligatoria (per legge) per i security manager, cioè per lo staff direttivo (dal supervisore locale all'AD dell'azienda)
± 70%	Presenza di corsi di aggiornamento della formazione

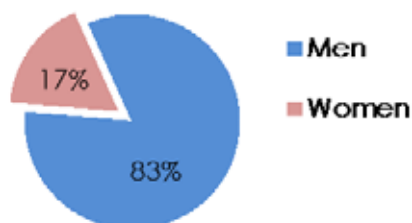
**Private Security Contracts**  
Average percentage of commercial contrac



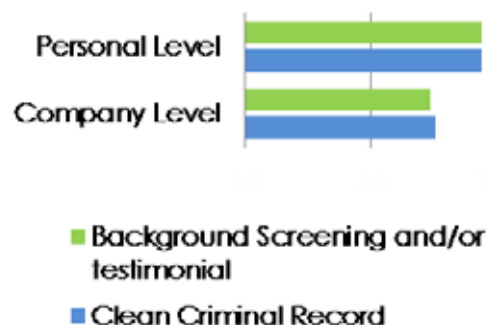
**Private Security Companies/ Guards Licensing**



**Private security guards active in the sector**



**Entrance Requirements**



### Normativa europea

A livello europeo, tra le norme tecniche prodotte dal CEN (Comitato europeo di normazione) per il settore dei servizi di sicurezza privata rilevano, in particolare, la norma CEN sui servizi di sicurezza per aeroporti e aviazione, che offre una buona panoramica in termini di selezione di staff, formazione, gestione dei contratti e altre operazioni di qualità, e la norma CEN sulla terminologia relativa agli operatori economici, insieme alla norma sui servizi di sicurezza marittimi e portuali. La normativa in oggetto è disponibile, in Italia, presso l'UNI (Ente Nazionale Italiano di Unificazione), organismo nazionale di standardizzazione.

Parallelamente, negli ultimi anni, si è assistito ad uno sviluppo di norme nazionali relative agli operatori economici, quali la norma irlandese IS999:2004, *Guarding Services*, la norma britannica *Key Holding and Response Services Practice* BS 7984:2008, la norma danese DS/ISO/PAS 28007:2013 su navi e tecnologia marittima, con linee guida per le società di sicurezza privata marittima che forniscono personale di sicurezza armato a bordo delle navi, ecc. Tali norme sono disponibili presso i rispettivi organismi nazionali di standardizzazione.

Inoltre vi sono convenzioni nazionali di settore che forniscono ulteriori definizioni e informazioni sul settore dei servizi di sicurezza privata al di là di quanto incluso nelle norme europee e nazionali.

Grazie all'efficienza e alla qualità dei servizi forniti dalle aziende di servizi di vigilanza privata, si è stabilita nel tempo una crescente fiducia reciproca tra il settore e le autorità e gli organismi di pubblica sicurezza, rispetto alla quale la divisione dei compiti è stata un elemento chiave del successo. Ciò ha portato, inoltre, ad una maggiore visibilità dei servizi di vigilanza privata, accanto ad un contatto più diretto con i cittadini dell'UE. Di conseguenza, i servizi di vigilanza privata stanno assumendo nel tempo un ruolo sempre più importante ed un crescente riconoscimento sia dal punto di vista normativo che nei programmi di sicurezza e nelle politiche e strategie nazionali. Si assiste inoltre ad un'evoluzione del settore anche in termini di fornitura di soluzioni integrate, che prevedono una combinazione di elementi in cui il fattore umano mantiene comunque un ruolo fondamentale nella tecnologia in questione. È stato tuttavia sottolineato che la tecnologia svolge un ruolo importante e aggiunge valore nel garantire la massima sicurezza dei cittadini e dei clienti in generale. Pertanto, un'equilibrata combinazione tra competenze e tecnologia è senza dubbio il modo migliore per garantire un elevato livello di qualità dei servizi.

Gli sviluppi sopra descritti indicano chiaramente una crescente esigenza, sia da parte delle imprese private che delle autorità pubbliche, a livello europeo, nazionale, regionale e locale, di far ricorso a servizi di vigilanza privata. In un contesto del genere, il "potere" dei committenti, sia pubblici che privati, assume un ruolo fondamentale nella determinazione delle regole e degli standard di qualità dei servizi di sicurezza forniti. L'esperienza dei membri di CoESS e di UNI-Europa rivela che gli appalti nel settore della vigilanza privata sono in costante aumento. Tuttavia, nella maggior parte dei casi, si riscontra una crescente pressione sui prezzi, che si manifesta ad es. in scelte

orientate al massimo ribasso, nel contesto sia degli appalti pubblici che di quelli privati, con un impatto assolutamente negativo sulla qualità dei servizi forniti, in particolare in un settore in cui, in media, circa l'80-90% dei costi attengono alla manodopera.

Sulla base di queste premesse, CoESS e UNI-Europa hanno ritenuto opportuno aggiornare il presente manuale quale strumento di supporto per i committenti - sia pubblici che privati, con sede all'interno e all'esterno dell'UE - nella definizione, ricerca, individuazione e selezione del 'best value' tra le aziende che offrono servizi di vigilanza privata.

## Capitolo 2 - Perché la qualità è importante per il committente?

Il presente capitolo illustra le ragioni per cui la qualità è realmente importante per il committente dei servizi di vigilanza privata: a tal fine, offre una panoramica non solo degli effettivi vantaggi derivanti dalla scelta di un fornitore di qualità, ma anche, d'altra parte, dei rischi di una scelta di basso profilo, spesso sinonimo di una decisione basata esclusivamente sull'offerente che prospetta il prezzo più basso (massimo ribasso). Una sintesi dei migliori e peggiori scenari possibili per un potenziale committente è rappresentata al termine del capitolo.



L'esternalizzazione dei servizi di vigilanza privata sta diventando sempre più comune, sia all'interno che all'esterno dell'Unione europea, in un numero sempre più ampio di situazioni correlate alla sicurezza, compresa la protezione di beni, attività, siti, processi, eventi e, in definitiva, dei cittadini. Tutto ciò comporta essenzialmente la delega di molte funzioni, precedentemente interne o di competenza pubblica, ad istituti di vigilanza privata, con riguardo non solo ad attività di sicurezza per fini privati ma anche, con una crescita esponenziale, ad un numero significativo di delicate attività di sicurezza relative alla salute e sicurezza pubblica e alla *security* interna.

La crescente quota di mercato affidata alle gare d'appalto, insieme ai tagli di budget nella spesa pubblica, significano che gli standard attuali, in termini di prezzo corrisposto per i servizi, sono in gran parte determinati dai committenti. Tutto questo ha un impatto significativo sulle condizioni di lavoro e le retribuzioni del settore, sulle infrastrutture aziendali e, di conseguenza, sulla qualità dei servizi offerti. Una crescente preoccupazione, amplificatasi nel corso degli anni di crisi economica e

finanziaria, si fa strada in seno alle parti sociali europee rappresentative dei datori di lavoro e dei lavoratori del settore della vigilanza privata, con riguardo al fatto che l'applicazione del principio di aggiudicazione degli appalti al massimo ribasso stia portando ad un progressivo abbassamento degli standard di qualità. L'esperienza di CoESS e UNI-Europa indica che nella maggior parte dei Paesi europei in gara per i servizi di vigilanza privata si riscontra una crescente pressione sotto il profilo dei costi, ovvero verso la scelta del massimo ribasso. Una situazione che non può non destare un particolare allarme, soprattutto in considerazione del fatto che gli istituti di vigilanza privata, in misura sempre crescente, stanno subentrando e/o offrendo supporto a delicate attività di sicurezza precedentemente di competenza esclusivamente pubblica, rispetto alle quali è richiesta una sempre maggiore specializzazione ed un costante innalzamento degli standard di qualità.

I rischi derivanti da una concorrenza al massimo ribasso devono essere tenuti in debita considerazione dai committenti con riguardo alla sicurezza della propria organizzazione, al valore che attribuiscono al proprio contesto ambientale, all'immagine pubblica e ai costi supplementari degli eventuali contenziosi derivanti dalla mancata erogazione di elevati standard di servizio. Se il committente aspira a garantire la qualità dei servizi, la situazione in definitiva sarà sempre vincente: servizi di qualità rendono più semplice il lavoro quando la sicurezza è garantita. E' bene tenere presente,

nondimeno, che la scelta del massimo ribasso non dipende sempre esclusivamente dai committenti, quanto piuttosto dai limiti imposti dalla legislazione nazionale vigente, come accade in alcuni Paesi dell'Unione europea.

*"Come ci si può aspettare che una guardia giurata reagisca in modo appropriato ad un problema di sicurezza, se non ha ricevuto una formazione adeguata?"*

Le aziende e le istituzioni che esternalizzano i servizi di sicurezza ad imprese specializzate lo fanno presupponendo che le stesse possiedano un bagaglio di conoscenze e competenze necessarie per soddisfare le proprie esigenze in maniera coerente e alle condizioni economiche più vantaggiose. Tuttavia, ciò non significa automaticamente che gli istituti di vigilanza privata siano in grado di erogare i servizi richiesti al prezzo più conveniente. Al contrario, le crescenti responsabilità che possono essere assunte o imposte agli istituti di vigilanza privata richiedono investimenti massicci in personale, attrezzature, strumenti e procedure. Nel campo della sicurezza la qualità non è compatibile con il massimo ribasso, per tutta una serie di motivi descritti nella sezione seguente.

Quali sono i vantaggi della scelta di un istituto di vigilanza privata di qualità?

- ★ Ottimale esecuzione dell'appalto
- ★ Maggiore sicurezza
- ★ Migliore scelta e parità di condizioni
- ★ Pieno rispetto della legge
- ★ Immagine positiva per i committenti ed il settore

## QUALI SONO I RISCHI DI UNA SCELTA AL MASSIMO RIBASSO?

- ★ **Esecuzione del contratto compromessa.** La scelta del massimo ribasso può determinare la risoluzione anticipata dell'appalto, in quanto i costi di esecuzione del contratto originario possono diventare insostenibili per [l'istituto di vigilanza privata](#).
- ★ **Concorrenza sleale.** Scegliere un offerente di scarsa qualità significa contribuire alla concorrenza sleale sul mercato. Questo perché l'offerta più bassa, con ogni probabilità, non sarà in grado di fornire servizi di qualità, il che porterà le aziende ad una concorrenza basata unicamente sul prezzo e non sul livello di qualità dei servizi. Il tutto con ripercussioni negative anche per il committente, limitando il ventaglio di aziende di qualità tra le quali scegliere.
- ★ **Non conformità con la legislazione**
  - a. **Mancato pagamento delle imposte e degli oneri di previdenza sociale.** Per poter offrire il prezzo più basso, alcuni istituti di vigilanza privata evadono il pagamento di tasse e oneri di previdenza sociale. E' opportuno rilevare come, nella normativa UE sugli appalti pubblici, il mancato pagamento di imposte e contributi di previdenza sociale sia motivo di esclusione obbligatoria (artt. 57.2 e 57.4 (a), v. [il capitolo sulla legislazione UE](#)) dalla procedura di gara per le autorità pubbliche con sede nell'UE o nei Paesi candidati. Inoltre, gli Stati membri dell'UE o i Paesi candidati possono escludere le offerte in cui si configuri una violazione dell'[articolo 18.2](#) della Direttiva.

## b. Mancato rispetto della normativa sul lavoro.

**b.1. Ricorso al lavoro sommerso o solo parzialmente dichiarato, o impiego di personale in violazione della normativa sociale e del lavoro o dei contratti collettivi di settore.** Per poter fornire i servizi al prezzo più basso, gli offerenti fanno ricorso a personale in nero o impiegato in violazione della normativa sociale e del lavoro o dei contratti collettivi di settore. UNI-Europa e CoESS, nel 2006, hanno firmato una petizione congiunta<sup>3</sup> contro il lavoro sommerso nel settore della vigilanza privata, evidenziandone l'impatto sulla qualità dei servizi. Peraltro, la normativa UE in materia di appalti pubblici, all'articolo 18.2, prevede l'obbligo per gli offerenti di conformarsi alle prescrizioni vigenti in materia di diritto ambientale, sociale e del lavoro stabilite sia a livello europeo che internazionale e nazionale, nonché dai contratti collettivi.

**b.2. Impiego di "guardie fantasma" e ricorso al subappalto.** Per tagliare i costi, gli istituti di vigilanza privata possono ricorrere all'impiego di "guardie fantasma", il che comporta l'impiego di personale di sicurezza in misura ridotta rispetto a quanto concordato contrattualmente. Il risultato è che i salari e i costi sociali sono tagliati tramite il ricorso a personale a tempo determinato e part-time e/o a "lavoratori autonomi fantasma", allo scopo di aggirare i contratti collettivi. Il ricorso al subappalto, per il solo scopo di eludere salari e costi sociali, sta diventando sempre più frequente, in particolare insieme al rischio derivante dal subappalto ad agenzie interinali.

## c. Mancato rispetto della normativa in materia di vigilanza privata.

E' comprovato che chi offre il prezzo più bassi spesso trascura il rispetto della normativa in materia di vigilanza privata, sempre allo scopo di tagliare i costi. Ciò comporta, di frequente, una carenza nei corsi di formazione obbligatoria, che va di conseguenza ad inficiare la qualità dei servizi erogati.

★ **Gara al ribasso.** La scelta del massimo ribasso comporta ripercussioni negative sulla qualità dei servizi erogati, dal momento che costi bassi non sono in grado di garantire i corsi di formazione necessari e adeguate condizioni di lavoro per le guardie giurate. Una corsa al ribasso, in termini di qualità dei servizi di vigilanza privata, comporta una significativa restrizione, per il committente, della possibilità di scegliere un'azienda di qualità che gli garantisca il raggiungimento degli obiettivi attesi in termini di sicurezza. La scelta del massimo ribasso, insieme ad uno scarso livello di sicurezza, contribuisce sostanzialmente ad affossare l'immagine del settore agli occhi del pubblico, andando ad inficiare anche la percezione pubblica del committente.

Tutte queste prassi possono produrre un impatto fortemente negativo per il committente: ecco perché la decisione di sviluppare un manuale che possa offrire ai committenti un aiuto concreto nella scelta di servizi di vigilanza privata di alta qualità, insieme ad una descrizione delle buone pratiche di gara d'appalto, ad ulteriore supporto ai committenti nell'individuazione del 'best value' tra gli istituti di vigilanza privata.

<sup>3</sup>[http://www.coess.org/Uploads/dbsAttachedFiles/Join\\_position\\_against\\_undeclared\\_work\\_EN.pdf](http://www.coess.org/Uploads/dbsAttachedFiles/Join_position_against_undeclared_work_EN.pdf)

## PERCHE' LA QUALITÀ E' IMPORTANTE NEL SETTORE DEI SERVIZI DI VIGILANZA PRIVATA

### Il peggior scenario possibile

In caso contrario, se il committente non investe nell'acquisto di servizi di vigilanza privata di qualità, le guardie giurate potrebbero non essere in possesso di una formazione adeguata. Inoltre, servizi di vigilanza privata a basso costo possono significare guardie giurate non adeguatamente retribuite che, di conseguenza, potrebbero non presentarsi al lavoro, con ovvie ripercussioni per il committente. Ancora, un istituto che si aggiudica un appalto per fornire servizi di vigilanza privata che non siano di qualità può anche concorrere al fallimento dell'azienda del committente, laddove, ad esempio, si verifichi un grave incidente ed il committente si ritrovi a dover rispondere per i danni. Ecco perché la scelta di investire in servizi di vigilanza privata di qualità si rivela cruciale fin dall'inizio: il committente potrebbe dover investire in personale di sicurezza supplementare, ma se ciò consente di mitigare i principali rischi legati alla sicurezza e di evitare ulteriori costi nel lungo periodo, lo stesso avrà un sicuro ritorno sul proprio investimento. Ulteriori informazioni su come scegliere istituti di vigilanza privata di qualità sono illustrate nel [Capitolo 5](#).

### Il miglior scenario possibile

La scelta di servizi di vigilanza privata di qualità rappresenta una garanzia di successo per il committente. Una guardia giurata motivata e ben retribuita è un buon primo approccio al cliente, essendo la prima persona che si incontra quando si fa ingresso in un edificio/sede. Guardie giurate 'di qualità' svolgono il proprio lavoro correttamente e sono in grado di prevenire, o quanto meno ridurre, i danni causati da criminali, incidenti, incendi, ecc., con una conseguente riduzione anche dei costi di assicurazione a carico dei committenti. Inoltre, riescono a comunicare al meglio con le persone, anche in lingua straniera, e sono in grado di sfruttare al meglio l'equipaggiamento tecnico. In questo modo il committente potrà raggiungere i propri obiettivi, in termini di garanzia del livello di sicurezza necessario, tramite l'impiego di uno staff esterno motivato e qualificato, assicurandosi al tempo stesso sia una buona reputazione che un ritorno dell'investimento, e favorendo inoltre parità di condizioni e concorrenza leale tra le aziende.



## Capitolo 3 - Quali sono le buone pratiche di gara d'appalto per i servizi di vigilanza privata?

Il presente capitolo offre una panoramica, tratta dall'esperienza dei nostri membri, su ciò che CoESS e UNI-Europa considerano buone pratiche di gara d'appalto, cioè le cose DA FARE e quelle DA NON FARE nell'affidare servizi di vigilanza privata, e illustra l'importanza di una buona procedura di gara per la selezione del 'best value'/offerta economicamente più vantaggiose.

Per aiutare ulteriormente i committenti nella definizione, ricerca, individuazione e selezione del 'best value' tra gli istituti di vigilanza privata, il presente capitolo offre una panoramica di quelle che dovrebbero essere le buone pratiche di gara d'appalto per i servizi di vigilanza privata. Quando si indice una gara d'appalto per prodotti o altri servizi, sono diverse le pratiche che possono essere considerate "buone"; tuttavia, essendo la natura dei servizi di vigilanza privata particolarmente specifica, dal momento che ha ad oggetto la protezione sia della sfera privata che di quella pubblica, può accadere che determinate pratiche comunemente utilizzate nelle gare d'appalto possano al contrario risultare pregiudizievoli per il livello di sicurezza fornito.

In ogni caso, prima di esaminare nel dettaglio le buone pratiche di gara d'appalto, è importante evidenziare come per il committente il rispetto delle seguenti regole sia essenziale per il raggiungimento dell'obiettivo finale. Una corretta procedura di gara è costituita dai seguenti *step*:

- ★ **definire** il significato di qualità e 'best value' per il committente, in base alle esigenze specifiche del caso;
- ★ **scegliere** quali criteri di qualità soddisfano al meglio le esigenze di sicurezza del committente;
- ★ **applicare** i criteri di qualità scelti alla gara d'appalto, allo scopo di selezionare un fornitore di servizi di vigilanza privata di alta qualità.

Si riporta di seguito uno schema delle buone pratiche di gara d'appalto, ossia delle cose DA FARE e di quelle DA NON FARE secondo l'esperienza dei membri di CoESS e UNI-Europa.

Il Report finale del gruppo ad alto livello sui servizi alle imprese organizzato dalla Commissione europea offre una buona panoramica sul più generale contesto dei servizi alle imprese sia nell'ambito dell'economia dell'UE che oltre<sup>4</sup>.

### COSE DA FARE

- ★ Aggiudicare gli appalti secondo il miglior rapporto qualità/prezzo
- ★ Eseguire apposite verifiche prima, durante e dopo l'esecuzione dell'appalto
- ★ Considerare l'istituto di vigilanza privata come partner

**Aggiudicare gli appalti secondo il miglior rapporto qualità/prezzo.** Ferma restando l'importanza dell'elemento prezzo, CoESS e UNI-Europa raccomandano ai committenti di ricercare i più alti standard di qualità in relazione agli obiettivi stabiliti e ai risultati prefissati. Una scelta di qualità offre ai committenti la garanzia di poter fare affidamento su guardie giurate adeguatamente formate, in grado di usare l'equipaggiamento adatto, presenti e puntuali sul lavoro, motivate e con un senso di lealtà e di orgoglio, aspetti di vitale importanza per la sicurezza.

<sup>4</sup> [http://www.eurosportello.eu/sites/default/files/report\\_gal\\_1014.pdf](http://www.eurosportello.eu/sites/default/files/report_gal_1014.pdf)

In ogni Paese esistono diverse misure atte a garantire il rispetto dei contratti collettivi per le aziende di servizi di vigilanza privata nelle procedure di appalto pubbliche sia all'interno dell'UE che nei Paesi candidati. [Ciò può verificarsi anche in altri Paesi, laddove vi sia una specifica normativa in materia di appalti pubblici.](#)

L'offerta finale dovrebbe riflettere i parametri di qualità originali. L'importanza originariamente attribuita dal committente alla qualità deve quindi essere mantenuta nel corso dell'intero processo e, soprattutto, rispecchiata dal risultato finale, ovvero l'aggiudicazione dell'appalto di servizi di vigilanza privata.

A garanzia di quanto sopra, sarebbe opportuno richiedere uno standard minimo di qualità prima che l'appalto venga aggiudicato.

**Eseguire apposite verifiche prima e dopo l'aggiudicazione dell'appalto.** L'esperienza dimostra che a volte l'azienda che si aggiudica l'appalto non ha la reale capacità di soddisfare le condizioni alle quali l'appalto viene assegnato, ad es. a causa del ricorso al lavoro nero. E' per questo che si raccomanda ai committenti di sottoporre a verifica l'offerente selezionato sia prima che dopo l'aggiudicazione dell'appalto. Per verifica si intende il controllo della conformità di tutte le condizioni richieste, della presenza delle infrastrutture necessarie, del pieno rispetto della legislazione pertinente e dei contratti collettivi, del pagamento delle imposte e degli oneri di previdenza sociale, del soddisfacimento delle specifiche tecniche, ecc. Per le suddette verifiche è possibile fare riferimento ai dati disponibili presso le autorità nazionali competenti, organizzazioni sindacali, uffici di polizia, revisori esterni, ecc. Peraltro, tali verifiche assumono un'importanza ancor più marcata laddove vi sia il rischio di non conformità alle disposizioni di legge, ad es. nel caso in cui i committenti includano nei

capitolati d'appalto condizioni particolarmente complesse.

**Gli istituti di vigilanza privata sono partner per i committenti.** Data la natura dei servizi forniti, ad es. la sicurezza di cittadini e dei clienti, è importante trattare gli istituti di vigilanza privata alla stregua di veri e propri partner nella ricerca della soluzione ideale per gli obiettivi di sicurezza in gioco, piuttosto che limitarsi alla ricerca dell'offerta più bassa..

- ★ **Introdurre varianti in corso d'opera solo se necessarie per l'appalto.** Il ricorso a varianti può essere incoraggiante sotto il profilo dell'incremento e della regolazione della produttività, nonché dell'inclusione di criteri sociali negli appalti. In tal caso, i committenti possono chiedere ai potenziali offerenti di presentare varianti che includano soluzioni socialmente responsabili, oppure innovative e competitive. Ciò significa che il committente dovrebbe stabilire una serie di specifiche tecniche minime per il servizio che vuole affidare, che sarà così applicabile sia per l'offerta neutra che per la sua variante.
- ★ **Considerare il dialogo competitivo come strumento di supporto e di garanzia della qualità.** Il dialogo competitivo agevola la valutazione qualitativa degli offerenti. In questo modo, a seguito del dialogo con gli offerenti interessati, i committenti possono chiedere loro di presentare le loro offerte finali sulla base delle soluzioni espone in tale occasione. Questa procedura, che consente di selezionare il miglior rapporto qualità/prezzo, rappresenta una buona pratica nell'appalto di servizi di vigilanza privata di qualità. In proposito, la normativa UE in materia di appalti pubblici include elementi di strutturazione del dialogo competitivo.

## COSE DA NON FARE

- ★ Non accettare offerte anormalmente basse
- ★ Non prevedere condizioni inutilmente complicate o illegittime
- ★ Non stabilire prezzi per tutta la durata dell'appalto
- ★ Non accettare aste online
- ★ Non ripresentare il bando o negoziare una volta offerti i prezzi

**Offerte anormalmente basse.** Secondo la [Direttiva UE sugli appalti pubblici \(art. 69\)](#), se l'amministrazione aggiudicatrice considera un'offerta anormalmente bassa, prima di escluderla, richiede le opportune spiegazioni. La stessa norma prevede che tali spiegazioni possano fare riferimento (tra i vari fattori) anche al rispetto delle norme di diritto sociale e del lavoro, nonché dei contratti collettivi. Tali previsioni dovrebbero inoltre essere fonte di ispirazione per qualsiasi committente di servizi di vigilanza privata, sia esso pubblico o privato. In tal senso, è opportuno che i committenti respingano un'offerta laddove il motivo per il quale questa è anormalmente bassa sia la non conformità con il diritto del lavoro o i contratti collettivi, ovvero tale motivo non possa essere giustificato in modo soddisfacente. Prezzi anormalmente bassi, inoltre, possono anche significare che l'azienda non è in grado di far fronte all'acquisto degli strumenti necessari a garantire il livello di sicurezza richiesto, ecc.

**Condizioni inutilmente complesse o illegittime nelle gare d'appalto.** L'esperienza insegna che, in alcune gare d'appalto, i committenti richiedono complessi requisiti per soddisfare le condizioni, quali ad es. un tempo di reazione fisso, che in realtà non possono essere garantite da nessuna istituto di vigilanza privata. Per quanto riguarda le condizioni illegittime, alcuni appalti specificano che i controlli di background e

le verifiche vengano effettuati dal cliente, nonostante ciò sia illegale in molti Paesi, in cui la normativa nazionale prevede tale obbligo a carico della pubblica amministrazione. Chiedere agli istituti di vigilanza privata di compiere attività proibite dalla legge, così come di soddisfare condizioni inutilmente complesse – soprattutto quando le aziende sanno fin dall'inizio di non poterle soddisfare – non comporta in realtà alcun vantaggio per il committente. Condizioni complesse o illecite, invece, dovrebbero essere segnalate fin dall'inizio dagli offerenti al potenziale committente. Inoltre, è consigliabile prevedere la possibilità di ridefinire le condizioni di gara senza penali in sede di dialogo con tutte le parti coinvolte nella procedura di appalto. Infine, è importante che gli istituti di vigilanza privata e i committenti collaborino dialogando reciprocamente, allo scopo di garantire che tutte le specifiche soddisfino i requisiti di legge e per evitare condizioni irrealistiche e complesse.

In alcuni casi, i committenti prevedono nei bandi di gara penali collegate a condizioni complesse. Si tratta spesso di condizioni impossibili da soddisfare da parte di qualsiasi istituto di vigilanza privata, tanto da scoprire che i clienti prevedono queste penali con l'obiettivo primario di usarle come meccanismo di riduzione dei prezzi, che collega a condizioni complesse. Invece di inserire sanzioni per condizioni complesse, un approccio più produttivo per garantire la qualità potrebbe essere l'inclusione di bonus per la buona esecuzione dell'appalto. Infine i clienti, quando prevedono condizioni complesse o illegittime che non possono essere soddisfatte da alcun istituto di vigilanza privata, trattengono i pagamenti per i servizi o pagano solo parzialmente, trattandosi, a loro giudizio, di inadempimento contrattuale. Questa

pratica, chiaramente, dovrebbe essere evitata.

**Invariabilità dei prezzi.** Gli istituti di vigilanza privata si ritrovano spesso a partecipare a gare in cui è prevista l'invariabilità dei prezzi, che li obbliga a mantenere lo stesso prezzo per l'intero appalto, che la maggior parte delle volte è di lunga durata. Peraltro, a volte nelle gare parte del prezzo è fissato, ad esempio, assegnano un valore fisso al costo di una guardia giurata. Per i servizi di vigilanza privata, invece, la possibilità di adattare i prezzi dovrebbe essere mantenuta come opzione in ragione di fattori quali modifiche legislative che richiedono ulteriori investimenti, contratti collettivi di lavoro, indicizzazione dei salari e inflazione, che finiscono per influenzare il prezzo dei servizi di vigilanza. Pertanto, includere l'invariabilità dei prezzi come condizione obbligatoria in una gara d'appalto e/o contratto significa spesso costringere le aziende di servizi di vigilanza privata a scendere a compromessi su uno o più dei punti di cui sopra, il che, alla fine, si traduce in una scarsa qualità dei servizi, ad es. in inadempimenti contrattuali o incidenti causati da un livello di sicurezza insufficiente. È inoltre possibile che sussista il rischio per il committente di incorrere in agitazioni di settore se l'opzione di adeguamento dei prezzi non è inclusa nell'appalto fin dall'inizio.

**Aste online.** L'esperienza insegna che le aste online vengono spesso usate come strumento per ridurre i prezzi verso l'offerta più bassa. Per i servizi di vigilanza privata, in cui protezione e sicurezza sono il cuore del business, le aste online non rappresentano uno strumento appropriato, soprattutto se l'obiettivo di fondo è quello di ridurre i prezzi. Eventualmente, potrebbe trattarsi di una procedura idonea solo laddove la qualità resti ben definita durante l'intero appalto.

**Ripresentare il bando e negoziare una volta offerti i prezzi.** Molti istituti di vigilanza

privata hanno registrato casi in cui, dopo la presentazione della proposta per il bando di gara iniziale con stima dei prezzi, il committente ha ripresentato il bando per abbassare i prezzi. Questa pratica non deve essere applicata ai servizi di vigilanza privata, in quanto mette a rischio la sicurezza dei cittadini e dei clienti. Nel nostro settore, è opportuno che i committenti chiedano la migliore offerta all'inizio e non contestualmente a lunghe procedure, potendo ciò tradursi soltanto in un abbassamento della qualità.

Peraltro, l'esperienza con le procedure di negoziazione non è stata positiva per il settore dei servizi di vigilanza privata. In recenti gare di appalto, al termine della fase di selezione, la procedura di aggiudicazione è stata costituita da diverse fasi di trattativa in cui i committenti negoziano con i diversi offerenti in base al prezzo più basso offerto. Una prassi che compromette la qualità dei servizi offerti, e come tale deve essere evitata.

## Capitolo 4 - Appalti pubblici di servizi di vigilanza privata - legislazione europea

L'Unione europea ha sviluppato un ampio quadro giuridico in materia di appalti pubblici. Il principale strumento legislativo è la [Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 febbraio 2014 sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE, GUUE L 94 del 28.3.2014, p. 65.](#)

La direttiva stabilisce le **regole in materia di appalti pubblici all'interno dell'Unione europea**. Le norme hanno ad oggetto i diversi tipi di procedure e i criteri di esclusione, selezione e aggiudicazione ai quali i committenti pubblici (le "amministrazioni aggiudicatrici") devono conformarsi. Nonostante la normativa comunitaria non si applichi agli appalti privati, in cui i committenti godono di maggiore libertà nella scelta dei criteri che ritengano più adatti alle proprie esigenze, CoESS e UNI-Europa incoraggiano i committenti privati a tenerla in debita considerazione come fonte di ispirazione per le rispettive procedure di gara. Del resto, la legislazione dell'Unione europea è stata fino ad ora fonte di ispirazione per molti Paesi extra-UE in una vasta gamma di settori. Pertanto, CoESS e UNI-Europa raccomandano anche ai Paesi extra-UE di utilizzarla e di trarne ispirazione sia per gli appalti pubblici che per quelli privati. Da ultimo, ma non meno importante, i Paesi candidati all'adesione all'UE, come parte dei rispettivi negoziati, devono conformare la propria legislazione a quella comunitaria, adeguandosi tramite l'armonizzazione delle proprie leggi o adottando e attuando la normativa comunitaria. Pertanto, per i Paesi candidati all'adesione all'UE, la normativa europea sugli appalti pubblici è certamente importante, in quanto destinata ad entrare a far parte delle rispettive legislazioni nazionali.

Come principio generale, la direttiva UE, , all'art. 18.2, obbliga gli offerenti, ad es. aziende e organizzazioni, a rispettare gli

obblighi applicabili in materia di diritto ambientale, sociale e del lavoro stabiliti dal diritto dell'Unione, dal diritto nazionale, da contratti collettivi o dalle disposizioni internazionali in materia di diritto ambientale, sociale e del lavoro<sup>5</sup>. Si tratta di un requisito obbligatorio anche per i subappalti, per cui gli offerenti che subappaltano i servizi devono garantire il rispetto della normativa sopra menzionata e dei contratti collettivi da parte del subappaltatore.

**Appalti di servizi di sicurezza privata di valore pari o superiore a EUR 750.000 al netto dell'imposta sul valore aggiunto (IVA)**

Per i servizi di sicurezza privata elencati nell'Allegato XIV, per importi pari o superiori, al netto dell'imposta sul valore aggiunto (IVA), a EUR 750.000, l'Unione europea stabilisce solamente, all'art. 76, i principi per l'aggiudicazione degli appalti<sup>6</sup>. Tale soglia include tutti i lotti, se gli appalti sono suddivisi in lotti, ed il valore è stimato per l'intero periodo di durata dell'appalto indicata nel bando di gara<sup>7</sup>.

<sup>5</sup> Elencate in modo esaustivo nell'allegato X alla Direttiva 2014/24/UE.

<sup>6</sup> I principi di aggiudicazione valutano il merito del singolo appalto sulla base di quanto soddisfa il capitolato d'oneri.

<sup>7</sup> Salvo il caso in cui l'appalto non indichi un prezzo complessivo: in tal caso il valore è stimato, per gli appalti di durata pari o inferiore ai 4 anni, in base al valore complessivo per l'intera loro durata, o altrimenti (per appalti di

L'Allegato XIV elenca i seguenti servizi di sicurezza privata: servizi investigativi e di sicurezza, servizi di sicurezza, servizi di telesorveglianza di sistemi di allarme, servizi di guardia, servizi di sorveglianza, servizi di sistema di localizzazione, servizi di localizzazione di fuggitivi, servizi di pattugliamento, servizi di rilascio di tesserini identificativi, servizi di investigazione e servizi di agenzia investigativa, servizi di grafologia e servizi di analisi dei rifiuti. Per gli altri servizi di sicurezza non elencati nell'Allegato XIV, si applicano le disposizioni generali della normativa UE, ad es. non i principi di aggiudicazione di cui all'art. 76, ma i criteri di esclusione (art. 57), selezione (art. 58) e aggiudicazione degli appalti (art. 67) (per ulteriori informazioni si veda in seguito).

Come già ricordato, per i servizi di sicurezza privata di cui all'Allegato XIV, per importi pari o superiori, al netto dell'imposta sul valore aggiunto (IVA), a EUR 750.000, l'Unione europea definisce solamente, all'art. 76, i principi di aggiudicazione.

L'articolo 76 stabilisce che gli Stati membri dell'UE devono introdurre norme a livello nazionale per l'aggiudicazione degli appalti, al fine di garantire che le amministrazioni aggiudicatrici rispettino i principi di trasparenza e di parità di trattamento degli operatori economici. Gli Stati membri sono liberi di determinare le norme procedurali applicabili nel contesto del diritto nazionale, a condizione che tali norme consentano alle amministrazioni aggiudicatrici di tenere conto delle specificità dei servizi oggetto di appalto.

L'art. 76, inoltre, prevede che gli Stati membri devono fare in modo che le amministrazioni aggiudicatrici abbiano la possibilità di definire criteri di qualità,

---

durata superiore) in base al valore mensile moltiplicato per 48 (art. 5.14).

continuità, accessibilità (anche economica) disponibilità e completezza dei servizi e innovazione nel diritto nazionale. Gli Stati membri possono inoltre prevedere che la scelta dell'offerente avvenga sulla base dell'offerta che presenta il miglior rapporto qualità/prezzo, tenendo conto dei criteri di qualità e sostenibilità dei servizi di sicurezza. Tutti gli elementi sopra menzionati, che definiscono la qualità degli offerenti e la scelta del miglior rapporto qualità/prezzo, sono facoltativi secondo la legislazione UE.

Inoltre, gli Stati membri dell'UE, ai sensi dell'art. 76, sono liberi di determinare le norme procedurali applicabili nel contesto del diritto nazionale, per i servizi di sicurezza privata di importo pari o superiore a EUR 750.000, a condizione che tali norme consentano alle amministrazioni di tenere conto delle specificità dei servizi oggetto di appalto e vengano osservati i principi di trasparenza e parità di trattamento.

Infine, come indicato nel *considerando* 114, gli Stati membri dell'UE dovrebbero perseguire gli obiettivi della semplificazione e riduzione dell'onere amministrativo per le amministrazioni aggiudicatrici e gli operatori economici, il che può comportare l'applicazione delle regole generali applicabili agli appalti non soggetti al regime specifico di cui agli artt. 74-77.

In pratica, ciò significa che gli Stati membri dell'UE possono decidere di includere nella normativa nazionale per i servizi di vigilanza privata anche i criteri di selezione e di esclusione previsti dalla direttiva UE sugli appalti pubblici.

Le cause di esclusione definiscono i tipi di aziende che devono essere automaticamente esclusi dalla gara d'appalto. L'art. 57 della direttiva UE sugli appalti pubblici fornisce un elenco

esaustivo dei motivi di esclusione, divisi in obbligatori e facoltativi.

Motivi di esclusione obbligatori: partecipazione a un'organizzazione criminale; corruzione, frode, reati terroristici o reati connessi alle attività terroristiche, riciclaggio di proventi di attività criminose o finanziamento del terrorismo, lavoro minorile e altre forme di tratta di esseri umani, violazione degli obblighi relativi al pagamento di imposte o contributi previdenziali<sup>8</sup>.

Motivi di esclusione facoltativi: mancato rispetto del diritto ambientale, sociale e del lavoro europeo, internazionale e nazionale nonché dei contratti collettivi; stato di fallimento o procedura di insolvenza o di liquidazione in atto; gravi illeciti professionali che rendono dubbia l'integrità dell'offerente; accordi con altri operatori economici intesi a falsare la concorrenza; conflitto di interessi; significative o persistenti carenze nell'esecuzione di un requisito sostanziale nel quadro di un precedente contratto di appalto pubblico; tentativo di influenzare indebitamente il procedimento decisionale dell'amministrazione aggiudicatrice.

I criteri di selezione definiscono le capacità minime (il "tipo") degli offerenti che saranno invitati a presentare un'offerta per il lavoro. L'art. 58 della direttiva UE sugli appalti pubblici descrive i principali criteri di selezione, suddivisi in tre aree principali.

**1. Abilitazione all'esercizio dell'attività professionale.** Può includere il requisito di iscrizione degli offerenti in un registro professionale o commerciale, tenuto nel loro Stato membro di stabilimento. Nelle

<sup>8</sup> Se ciò è stato stabilito da una decisione giudiziaria o amministrativa avente effetto definitivo e vincolante. Le violazioni degli obblighi relativi al pagamento di imposte o contributi previdenziali per cui ciò non sia (ancora) stato stabilito possono essere valutate come motivi di esclusione facoltativi.

procedure di appalto per servizi, se gli offerenti devono essere in possesso di una particolare autorizzazione ovvero appartenere a una particolare organizzazione per poter prestare nel proprio paese d'origine il servizio in questione, può essere richiesta la prova del possesso di tale autorizzazione o dell'appartenenza all'organizzazione di cui trattasi.

**2. Capacità economica e finanziaria.** Le amministrazioni aggiudicatrici possono esigere che gli offerenti abbiano un determinato fatturato minimo annuo, compreso un determinato fatturato minimo nel settore di attività oggetto dell'appalto<sup>9</sup>. Inoltre gli offerenti possono dover fornire informazioni riguardo ai loro conti annuali che evidenzino i rapporti, ad esempio, tra attività e passività. Possono inoltre esigere un livello adeguato di copertura assicurativa contro i rischi professionali.

**3. Capacità tecniche e professionali.** Per quanto riguarda le capacità tecniche e professionali, le amministrazioni aggiudicatrici possono imporre requisiti per garantire che gli offerenti possiedano le risorse umane e tecniche e l'esperienza necessarie per eseguire l'appalto con un adeguato standard di qualità. Ciò può includere:

- ★ Un livello sufficiente di esperienza comprovato da opportune referenze relative a contratti eseguiti in precedenza (ad es., un elenco dei lavori eseguiti negli ultimi cinque anni, corredato da certificati di corretta esecuzione e buon esito dei lavori più importanti). Un altro modo per dimostrare le capacità tecniche e professionali è fornire l'indicazione dei

<sup>9</sup> Il fatturato minimo annuo non può, come norma generale, superare il doppio del valore stimato dell'appalto.

titoli di studio e professionali dell'offerente o dell'imprenditore o dei dirigenti dell'impresa, a condizione che non siano valutati tra i criteri di aggiudicazione.

- ★ Nelle procedure d'appalto per forniture che necessitano di lavori di posa in opera o di installazione, servizi o lavori, la capacità professionale degli offerenti di fornire tali servizi o di eseguire l'installazione o i lavori può essere valutata con riferimento alla loro competenza, efficienza, esperienza e affidabilità.

Inoltre, per gli scopi di semplificazione e riduzione degli oneri amministrativi (di cui al considerando 114), gli Stati membri possono applicare i criteri di aggiudicazione generali di cui all'art.67, che dispone che le amministrazioni aggiudicatrici devono procedere all'aggiudicazione degli appalti sulla base dell'offerta economicamente più vantaggiosa. L'offerta economicamente più vantaggiosa è individuata sulla base a) del prezzo o b) del costo, seguendo un approccio costo/efficacia, quale il costo del ciclo di vita conformemente all'art. 68, e può includere c) il miglior rapporto qualità/prezzo, valutato sulla base di criteri, quali gli aspetti qualitativi, ambientali e/o sociali. Tra tali criteri possono rientrare ad esempio la qualità, compreso il pregio tecnico; organizzazione, qualifiche ed esperienza del personale incaricato di eseguire l'appalto, qualora la qualità del personale incaricato possa avere un'influenza significativa sul livello dell'esecuzione dell'appalto. L'elemento relativo al costo può inoltre assumere la forma di un prezzo fisso sulla base del quale gli offerenti competeranno solo in base a criteri qualitativi. Gli Stati membri possono prevedere che le amministrazioni aggiudicatrici non possano usare solo il

prezzo o il costo come unico criterio di aggiudicazione.

Infine, la direttiva UE sugli appalti pubblici fornisce anche, all'art. 69, linee guida procedurali in relazione alle offerte anormalmente basse.. In caso di presentazione di un'offerta anormalmente bassa, le amministrazioni aggiudicatrici dovranno imporre agli offerenti di fornire spiegazioni sul prezzo o sui costi proposti nelle offerte. Le necessarie spiegazioni possono, in particolare, essere correlate al rispetto degli obblighi di cui all'art. 18.2, ovvero alla conformità al diritto del lavoro e/o agli accordi previdenziali e ai contratti collettivi.

**Appalti di servizi di sicurezza privata di valore inferiore a EUR 750.000 al netto dell'imposta sul valore aggiunto (IVA)**

Per gli appalti di valore inferiore alla soglia di EUR 750.000, al netto dell'imposta sul valore aggiunto (IVA), gli Stati membri sono liberi di applicare volontariamente le regole procedurali che ritengano adatte ai servizi di vigilanza privata. Pertanto, gli Stati membri dell'UE possono applicare i criteri generali di esclusione (art. 57), selezione (art. 58) e aggiudicazione generale (art. 67) a tutti gli appalti di servizi di vigilanza privata, indipendentemente dal fatto che siano elencati o meno nell'Allegato XIV, purché abbiano un valore, al netto dell'imposta sul valore aggiunto (IVA), inferiore alla soglia di EUR 750.000.

Per maggiori informazioni sulle regole procedurali, inclusi i criteri di esclusione (art. 57), selezione (art. 58) e aggiudicazione generale (art. 67), è possibile fare riferimento alla sezione precedente.



### Esempi di buoni documenti di gara d'appalto

Un'amministrazione aggiudicatrice utilizza come criterio di selezione per i servizi di vigilanza privata l'**inclusione di un piano di formazione** per valutare le competenze e le qualifiche professionali dell'offerente. Il committente chiede agli offerenti di fornire informazioni sulla formazione delle persone che eseguiranno i servizi dell'appalto. Inoltre, dovrebbero essere presentati dettagli sulla metodologia di insegnamento, sul luogo della formazione, sui contenuti e sulle esercitazioni pratiche, nonché sulla durata dei corsi e sulle qualifiche dei formatori. Gli offerenti devono impegnarsi formalmente a condurre tali corsi di formazione per le persone che svolgeranno i servizi dell'appalto, e includere un calendario dettagliato di tali corsi come parte dell'offerta. Il calendario deve comprendere il numero di ore di formazione e il numero dei dipendenti che riceveranno la formazione in ciascuna delle date indicate.

Inoltre, come criterio complementare di selezione per gli offerenti è richiesto un programma per garantire la **qualità dei servizi**. Il programma potrebbe includere i seguenti elementi: sistema di ispezione, verifica e controllo della qualità dei servizi; certificazioni di qualità dei servizi, in particolare per i servizi per i quali è indetta la gara; piano di fidelizzazione per i dipendenti per garantire che vi sia personale stabile e motivato; indagine sulla soddisfazione dei dipendenti; indagine sulla soddisfazione dei clienti; tempo di risposta in caso si ponga la necessità di rafforzare il personale o assicurare sostituzioni a causa di mancanza di personale; verifica interna o esterna per quanto riguarda il controllo della qualità dei servizi; implementazione delle leggi in materia di protezione dei dati. Possono essere considerati anche altri elementi, come ad esempio: utilizzo di strumenti di controllo qualità; indicatori stabiliti per il controllo qualità; criteri per la selezione del personale; CV dei responsabili dei servizi o del middle management; statistiche di controllo qualità; frequenza del controllo qualità.

Problematica: Tipo di appalto: pubblico o privato?	
Appalti nell'Unione europea (UE) e nei Paesi candidati UE	Appalti internazionali (esterni all'Unione europea)
Appalti pubblici	Appalti pubblici
<p><b>Unione europea</b></p> <p><b>Appalti pubblici di valore pari o superiore a EUR 750.000.</b> Se si risiede nell'Unione europea e si è interessati ad appalti pubblici/appalti pubblici di servizi, la legislazione europea si applica ad appalti e contratti con un valore, al netto dell'imposta sul valore aggiunto (IVA), pari o superiore a EUR 750.000.</p> <p><b>Appalti pubblici al di sotto di EUR 750.000.</b> Se si risiede nell'Unione europea e si è interessati ad appalti pubblici/contratti di servizio pubblico, la legislazione europea non si applica ad appalti e contratti con un valore, al netto dell'imposta sul valore aggiunto (IVA), inferiore a EUR 750.000. Può essere presente una normativa nazionale applicabile a tali appalti o contratti.</p> <p><b>Paesi candidati UE</b></p> <p>Se si risiede in uno dei Paesi candidati all'adesione all'Unione europea, questo avrà l'obbligo di avvicinare la propria legislazione in materia di appalti pubblici con quella europea, entro un tempo determinato (si veda il capitolo successivo). Pertanto, la direttiva europea sarà applicabile agli appalti pubblici <b>di valore pari o superiore a EUR 750.000</b> a tempo debito.</p>	<p><b>Internazionali (extra-UE)</b></p> <p>Se si risiede al di fuori dell'Unione europea, la legislazione europea non si applica agli appalti pubblici, fermo restando che la stessa può rappresentare una fonte di ispirazione per il proprio Governo. Può essere presente una normativa nazionale applicabile agli appalti pubblici nel proprio Paese.</p>
Appalti privati	Appalti privati
<p>Se si risiede in uno Stato membro dell'Unione europea o in un Paese candidato all'adesione all'Unione europea e si è interessati ad appalti di soggetti privati, la legislazione europea non è applicabile. Può essere presente una normativa nazionale applicabile, oppure la legislazione europea può servire come fonte d'ispirazione.</p>	<p>Internazionali (extra-UE). Se si risiede al di fuori dell'Unione europea, la legislazione europea non si applica agli appalti privati, potendo comunque servire come fonte d'ispirazione per l'amministrazione pubblica. Può essere presente una normativa nazionale applicabile agli appalti privati nel proprio Paese.</p>

## MODELLO A TRE FASI DELLA PROCEDURA DI GARA D'APPALTO

## FASE 1 - CRITERI DI ESCLUSIONE

In questa fase, i committenti possono fare ricorso a determinati motivi per escludere alcuni istituti di vigilanza privata dalla procedura di gara. Tali criteri variano per i committente pubblici e privati, ma vengono comunque usati come filtro per l'esclusione delle aziende.

Se applicati nel modo giusto, in questa fase alcuni istituti di vigilanza privata di scarsa qualità verranno automaticamente esclusi.

Esclusione automatica  
dalla procedura di gara

## FASE 2 - CRITERI DI SELEZIONE

In questa fase, i committenti selezionano il '**best value**' tra gli istituti di vigilanza privata, per soddisfare i propri obiettivi ed esigenze, utilizzando a tale scopo diversi criteri.

L'elemento fondamentale nei criteri di selezione è concentrarsi sulla scelta di un istituto di vigilanza privata di qualità. Maggiori informazioni sui criteri di qualità sono disponibili nel **Capitolo 5**.

Selezione degli offerenti che  
saranno invitati a presentare  
un'offerta

## FASE 3 - CRITERI DI AGGIUDICAZIONE

Durante questa fase, la selezione degli offerenti viene valutata in relazione ai criteri di aggiudicazione e ai requisiti stabiliti nel capitolato d'onori.

Per i servizi di vigilanza privata, è bene che gli appalti vengano aggiudicati sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo. Maggiori informazioni sui criteri di qualità sono disponibili nel **Capitolo 5**.

Selezione dell'azienda  
secondo il miglior rapporto  
qualità/prezzo.

## Capitolo 5 - Come definire i criteri di qualità nell'appalto dei servizi di vigilanza privata?

**Obiettivo del presente capitolo è assistere i committenti nell'individuazione dei criteri di qualità per i servizi di vigilanza privata: a tal fine, espone nel dettaglio i criteri di qualità relativi alle guardie giurate, all'operatività dell'appalto, alla gestione operativa dello stesso, alla struttura d'appalto e all'azienda stessa come offerente.**

Il presente capitolo si propone di assistere chiunque sia alla ricerca di linee guida sugli appalti di servizi di vigilanza privata e di definire i giusti criteri per individuare un fornitore di servizi di vigilanza privata di qualità. Il capitolo comprende sia i criteri di selezione che di aggiudicazione, in quanto svolgono entrambi un ruolo chiave, nell'ambito di una procedura di gara, nell'individuazione del migliore offerente, con il giusto equilibrio tra qualità e prezzo<sup>10</sup>.

Per i committenti pubblici, con sede all'interno dell'UE, in un Paese candidato UE, o al di fuori della UE, i criteri di esclusione, selezione e aggiudicazione possono essere soggetti alla legislazione sugli appalti europea, nazionale o locale. Per ulteriori informazioni sulle gare d'appalto pubbliche in Stati membri o Paesi candidati UE, si veda il [Capitolo 4](#).

Se da una parte i committenti privati godono di una maggiore libertà nell'elaborazione dei criteri atti ad individuare un offerente di qualità, è comunque consigliabile trarre ispirazione dal quadro normativo europeo in materia di appalti pubblici. Ulteriori linee guida redatte su misura per le autorità pubbliche, come la guida "Buying Social Guide"<sup>11</sup>, sviluppata dalla Commissione

europea, possono rappresentare preziose fonti di ispirazione per i committenti privati. La definizione della procedura di gara svolge un ruolo chiave nella ricerca di un istituto di vigilanza privata di qualità che sia adatto alle esigenze del committente. Pertanto, è vivamente consigliabile che tutti i committenti applichino criteri di esclusione, selezione e aggiudicazione secondo le buone pratiche di gara d'appalto. Da ultimo, ma non per importanza, per le gare d'appalto complesse che includono più lotti e appalti, è importante che i committenti sviluppino procedure in cui risulti con chiarezza quali criteri di qualità si applicano a quale appalto (in presenza di più appalti), in modo da garantire che vengano selezionati gli offerenti più idonei per ciascun servizio richiesto.

### 1. Introduzione

La qualità dei servizi di vigilanza privata forniti dipende da una serie di fattori chiave. Se da una parte le capacità, le competenze e la motivazione delle guardie giurate sono fattori importanti, il back office è tenuto a fornire un adeguato livello di supporto per consentire alle guardie stesse di concentrarsi sui propri doveri. Altrettanto importante è la struttura tecnica, operativa e di risorse umane a disposizione delle guardie giurate. Per un committente, il team dell'istituto di vigilanza privata dedicato alla gestione dell'appalto rappresenta la

---

<sup>10</sup> Per ulteriori informazioni, si veda il box di miglior valore in Finalità e obiettivi.

<sup>11</sup> Inoltre, il documento "Buying Social - A Guide to Taking Account of Social Considerations in Public Procurement", pubblicato dalla Direzione generale della Commissione europea per l'occupazione, gli affari sociali e le pari opportunità può essere di

---

ispirazione per i committenti privati, come lo è per quelli pubblici.

*liaison* tra il committente e l'offerente per tutta la durata dell'appalto. Come referente quotidiano durante il tutto il periodo contrattuale, la qualità del team di gestione dell'appalto è di grande importanza per la soddisfazione del committente.

I criteri di qualità possono essere applicati a cinque diversi aspetti dell'appalto:

- ★ Personale addetto alla vigilanza
- ★ Gestione dell'appalto
- ★ Operatività dell'appalto
- ★ Struttura dell'appalto
- ★ Istituto di vigilanza privata

E' importante evidenziare, in primo luogo, che i committenti che desiderino applicare qualsiasi (o ogni) criterio di qualità dovrebbero indicarli chiaramente nei documenti di gara.

I criteri di qualità devono essere espresse con la maggiore chiarezza possibile a chi si applicano, ad es. se solo all'offerente o (come è consigliato) a tutti i subappaltatori, lavoratori autonomi o membri temporanei del personale inclusi nella proposta dall'offerente. I committenti devono sempre delineare i criteri di qualità in modo trasparente e non discriminatorio.

### Servizi di vigilanza privata in subappalto

L'esternalizzazione dei servizi di vigilanza privata da un istituto di vigilanza ad un altro è sempre più frequente negli ultimi anni. In alcuni casi, può essere necessario subappaltare parti dei servizi (incarichi a breve termine, incarichi specifici). Tuttavia, il committente dovrebbe prestare attenzione al fatto che i subappaltatori non vengano utilizzati al solo fine di poter offrire un prezzo più basso o aggirare i criteri di qualità come definiti nel presente capitolo. Pertanto, tutti i criteri di qualità dovranno essere applicati anche al personale di vigilanza privata in subappalto. Una specifica forma di subappalto è il subappalto alle agenzie interinali, che solitamente forniscono un determinato numero di guardie giurate per un breve periodo. Oltre alla sua forma più specifica, anche questa forma di subappalto può essere utilizzata per aggirare i criteri di qualità.

### Personale di sicurezza privata in regime di lavoro autonomo

In rari casi, i subappaltatori dei servizi di vigilanza privata possono essere 'falsi' lavoratori autonomi, anche se il personale di sicurezza privata sta svolgendo un'attività professionale su richiesta di un datore di lavoro. Si tratta di un'attività illegale in alcuni Paesi, avendo come unico scopo quello di aggirare le disposizioni in materia di previdenza sociale e i criteri di qualità stabiliti dal committente.

Tutti i criteri di qualità devono essere egualmente applicabili alle singole guardie giurate e aziende in subappalto, interinali o di altro genere. Indipendentemente da qualsiasi subappalto, la responsabilità deve rimanere in capo all'azienda offerente.

## 2. Personale addetto alla vigilanza

### Screening dei precedenti personali, esame, selezione, assunzioni

Gli offerenti di qualità dovrebbero avere una procedura documentata per l'identificazione, selezione e assunzione del personale. Nella maggior parte dei Paesi europei, la legislazione nazionale impone che il personale operativo e direttivo si sottoponga ad una procedura di esame e screening dei precedenti personali, svolta dalle autorità nazionali competenti. Pertanto, gli istituti di vigilanza privata dovrebbero selezionare e reclutare esclusivamente personale adeguatamente esaminato e verificato.

Le procedure di identificazione, selezione e assunzione all'interno di un istituto di vigilanza privata devono essere svolte da personale specializzato e in possesso di idonea formazione, come ad esempio un [responsabile del servizio ispettivo](#). Ciò garantisce che tutto il personale addetto alla vigilanza fornito dall'appaltatore sarà conforme alle norme che applicherebbe la stessa organizzazione aggiudicatrice.

Per i Paesi in cui le procedure di esame e verifica dei precedenti personali per il personale operativo sono obbligatorie per legge, l'evidenza di rigorose procedure di questo genere può assumere rilievo a garanzia del fatto che il personale assegnato all'appalto non abbia precedenti penali e - qualora ciò sia pertinente - passività finanziarie che potrebbero interferire con le prestazioni. Alcune norme europee in materia di sicurezza aerea e aeroportuale offrono una buona panoramica degli elementi che dovrebbero essere inclusi in rigorose procedure di esame e verifica dei precedenti personali, e possono essere utilizzate come linea guida in tutti gli altri segmenti della sicurezza.

Un altro indice della qualità di un operatore economico privato può essere rappresentato dalle considerazioni di natura sociale relative all'assunzione, come:

- ★ promozione del lavoro giovanile;
- ★ promozione della parità di genere;
- ★ politiche di sostegno alla diversità per l'integrazione di gruppi svantaggiati come le minoranze etniche e religiose;
- ★ se e quando possibile, integrazione del personale diversamente abile<sup>12</sup>.

Se un appalto richiede l'assunzione di un numero significativo di guardie giurate aggiuntive, gli offerenti dovranno dimostrare la loro capacità di assumere personale supplementare nel rispetto degli stessi standard e con la stessa responsabilità sociale relativa al personale precedentemente impiegato<sup>13</sup>.

### Competenze e capacità delle guardie giurate

Nella maggior parte dei Paesi europei è richiesta una formazione di base obbligatoria, in modo da consentire a qualsiasi persona che desideri lavorare come guardia giurata di acquisire un livello minimo di competenze<sup>14</sup>. Le guardie giurate dovrebbero essere sottoposte ad una formazione di base completa indipendentemente dal fatto che siano

<sup>12</sup> Il documento "Buying Social - A Guide to Taking Account of Social Considerations in Public Procurement", pubblicato dalla Direzione generale della Commissione europea per l'occupazione, gli affari sociali e le pari opportunità, offre ulteriori dettagli sugli appalti pubblici socialmente responsabili e contribuisce ad illustrare come le aziende possono mettere in atto una governance socialmente responsabile.

<sup>13</sup> Si veda il box sulle guardie giurate in subappalto e in regime di lavoro autonomo

<sup>14</sup> Per gli appalti pubblici nei Paesi UE o nei Paesi candidati, la capacità tecnica e professionale è considerata criterio di selezione.

legalmente tenute a farlo. Questo aspetto deve essere chiaramente definito nei criteri di qualità.

Nel contesto dei criteri di qualità, il bando di gara dovrebbe definire le eventuali [attività di formazione aggiuntiva e di aggiornamento periodico](#). L'evidenza di eventuali programmi di politica interna e piani per la formazione supplementare delle guardie giurate e/o dell'esistenza e qualità delle strutture di formazione può rivelare se l'azienda offerente valuta con serietà le competenze e qualifiche del personale e se abbraccia una filosofia di crescita personale dello staff e di investimenti nel personale stesso. Curriculum, piani e/o moduli di formazione possono comprovare che la politica o i piani di formazione interna sono effettivamente in atto. Anche eventuali ulteriori competenze utili e pertinenti rispetto ai servizi offerti devono essere indicate nel bando di gara (ad es. competenze linguistiche, patenti di guida, dispositivi di comunicazione). Le guardie giurate che ricevono una formazione continua mostrano maggiore motivazione e impegno. I programmi di formazione dovrebbero inoltre essere collegati ad un chiaro piano di avanzamento di carriera all'interno dell'istituto di vigilanza privata, consentendo promozioni verticali e orizzontali. Anche questo è indice di elevati livelli di motivazione e, in definitiva, di un servizio di qualità migliore.

A seconda della natura dei servizi di vigilanza privata richiesti, i committenti possono richiedere la prova di competenze e capacità aggiuntive, come le competenze linguistiche o altre competenze rilevanti nel contesto dell'appalto. Tali requisiti devono essere indicati chiaramente nel bando di gara.

### Esperienza

Un altro elemento cardine per meglio comprendere la qualificazione del

personale addetto alla vigilanza alle dipendenze dell'azienda offerente è l'esperienza del personale selezionato per il lavoro<sup>15</sup>. In particolare, nel caso di servizi di vigilanza privata altamente sensibili (per esempio nelle infrastrutture critiche), il committente può richiedere prova che il personale addetto alla vigilanza assegnato abbia esperienza di lavoro in ambienti simili. In alcuni siti ad alto rischio, come le ambasciate, il potenziale committente può insistere nella richiesta dei CV di tutto il personale addetto alla vigilanza da assegnare all'incarico. In altri casi può essere sufficiente ricevere informazioni sul numero medio di anni per i quali il personale addetto alla vigilanza è stato impiegato in incarichi simili.

Qualsiasi indicazione relativa alla partecipazione delle guardie giurate a programmi di collaborazione o condivisione delle informazioni con le autorità pubbliche (ad es. polizia, servizi di soccorso) può essere ulteriore indice del fatto che le stesse abbiano una buona esperienza nella collaborazione con le autorità.

### Condizioni di impiego

Normalmente c'è una connessione tra una struttura retributiva chiara e trasparente e l'impiego di personale addetto alla vigilanza con esperienza. Se l'azienda offerente è in grado di dimostrare una struttura retributiva equa e trasparente, il personale ha più probabilità di essere motivato e soddisfatto del proprio lavoro, il che in ultima analisi si traduce in una migliore prestazione del servizio. Pertanto dovrebbe essere presente un framework per la revisione periodica dei requisiti contributivi, di promozione e di formazione. Un operatore economico privato di qualità dovrebbe incoraggiare

---

<sup>15</sup> Anche questo è considerato un criterio di selezione per gli appalti pubblici nei Paesi UE o nei Paesi candidati.

lo sviluppo delle carriere professionali e trarne beneficio anche attraverso gli investimenti nella formazione e nel coaching.

In particolare, gli offerenti con un numero elevato di guardie giurate dovrebbero mantenere un aperto canale per reclami, suggerimenti e commenti da parte del personale.

Questo canale può essere costituito anche da un rappresentante designato responsabile della raccolta e trasmissione dei reclami dalle guardie giurate alla dirigenza. Alcuni offerenti possono anche avere un responsabile della parità di genere con un canale diretto con la dirigenza della società.

Gli offerenti dovrebbero essere in grado di dimostrare chiaramente il rispetto dei contratti collettivi e del diritto nazionale del lavoro. Ciò dovrebbe essere dimostrabile con una [certificazione rilasciata](#) dalle autorità competenti<sup>16</sup>. Laddove non vi siano contratti collettivi, la programmazione dei turni può rappresentare un'indicazione degli orari di lavoro e della durata dei turni di servizio.

Un operatore economico privato di qualità dovrebbe inoltre essere in grado di dimostrare chiaramente la presenza di un accordo di responsabilità civile per tutti i suoi dipendenti, compreso il team direttivo della società, in particolare a copertura delle attività richieste dal committente. Dovrà includere, se del caso, anche la gestione delle attrezzature e delle armi.

---

<sup>16</sup> Articolo 18.2: Il rispetto degli obblighi applicabili in materia di diritto del lavoro e dei contratti collettivi è obbligatorio per gli operatori economici in regime di appalto pubblico nella legislazione UE.



**CRITERI DI QUALITÀ RELATIVI AL PERSONALE ADDETTO ALLA VIGILANZA**

<b>Personale di sicurezza privata*</b>	
<b>Assunzioni e esame</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>★ È presente un processo di screening e di esame documentato?</li> <li>★ È in essere una legislazione che richiede alle guardie giurate e al personale direttivo di sottoporsi a screening dei precedenti personali da parte delle autorità?</li> <li>★ È presente personale dedicato che seleziona e recluta le guardie giurate?</li> <li>★ L'assunzione tiene in considerazione gli aspetti sociali (ad es. la parità di genere e l'occupazione giovanile)?</li> </ul>
<b>Competenze e capacità</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>★ L'istituto di vigilanza privata assicura una <i>formazione di base</i>?</li> <li>★ L'istituto di vigilanza privata fornisce attività <i>aggiuntive</i> di formazione/coaching e qualificazione?</li> <li>★ Viene erogata formazione <i>specialistica</i> (ad es. controllo delle folle, addestramento cinofilo, primo soccorso, ecc.)?</li> <li>★ Vengono offerti corsi di <i>aggiornamento</i>?</li> <li>★ L'istituto di vigilanza privata dispone di personale e/o strutture dedicati alla formazione?</li> <li>★ Sono presenti moduli o programmi di formazione per il personale?</li> <li>★ Sono previste/supportate altre competenze (ad es. competenze linguistiche, tecniche)?</li> <li>★ Come sono collegate le opportunità di carriera delle guardie giurate alla formazione offerta?</li> <li>★ È chiaro che il personale ha evidenza di eventuali ulteriori competenze richieste e previste nel bando di gara (ad es. le competenze linguistiche)?</li> </ul>
<b>Esperienza</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>★ In che modo l'offerente può dimostrare un livello sufficiente di esperienza? La dimostrazione può variare da una dichiarazione generica sul numero medio di anni a credenziali complete.</li> <li>★ L'offerente o le guardie giurate proposte hanno partecipato ad attività di scambio di informazioni con le autorità?</li> </ul>
<b>Condizioni di impiego</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>★ L'offerente dispone di una certificazione emessa dalle autorità competenti che attesta il rispetto dei contratti di lavoro collettivi e delle norme nazionali di diritto sociale e del lavoro?</li> <li>★ È presente una struttura retributiva chiara e trasparente?</li> <li>★ L'offerente mantiene aperto un canale per reclami, commenti e suggerimenti?</li> </ul>

	★ L'offerente fornisce prova di chiari accordi di responsabilità civile per le sue guardie giurate?
<i>*Applicabile anche al personale addetto alla vigilanza in subappalto, temporaneo o autonomo.</i>	

### 3. Gestione dell'appalto

#### Il team direttivo

Nell'appalto di servizi di vigilanza privata, in linea generale, i committenti puntano a ridurre al minimo la supervisione dei servizi, motivo per cui il modo in cui viene gestito l'istituto di vigilanza privata assume un ruolo essenziale. Il team direttivo sovrintende la *compliance* normativa dell'azienda, pertanto una gestione esperta e professionale è di fondamentale importanza.

Il team di gestione dell'azienda offerente deve dimostrare una rendicontazione finanziaria chiara, ad esempio priva di eccessivi approfondimenti<sup>17</sup>. Il committente dovrebbe ritenersi soddisfatto e fiducioso del fatto che tutti i membri dello staff direttivo abbiano le competenze necessarie per garantire che tutti gli aspetti della vita dell'azienda, e in particolare l'appalto, siano ben gestiti. Sotto questo profilo, una chiara distinzione tra il personale responsabile della gestione dell'appalto e il personale responsabile dell'operatività dell'appalto è indice di una struttura ben organizzata. L'esperienza del team direttivo in amministrazione aziendale e gestione d'impresa deve essere dimostrata da parte dell'azienda offerente, in modo da garantire che la stessa sia gestita professionalmente, e che la gestione del cliente sia sostenibile. Il committente stabilisce pertanto come criterio di qualità l'evidenza di esperienza in attività di gestione in situazioni analoghe e/o di qualsiasi formazione pertinente, accademica e non, ricevuta dal team direttivo<sup>18</sup>.

Il codice deontologico del team direttivo rispecchia l'approccio etico ai servizi dell'intera azienda. Qualsiasi elemento che dimostri un approccio etico da parte del team direttivo dell'azienda può essere applicato come criterio di qualità.

Per quanto riguarda la gestione specifica dell'appalto, i committenti dovrebbero concordare standard di comunicazione tra offerente e committente, ad esempio l'identità del referente per il committente presso l'istituto di vigilanza privata. Qualora l'appalto preveda servizi di supporto e di risposta alle emergenze, il committente dovrebbe informarsi specificamente su come la dirigenza dell'azienda offerente intende garantire tali servizi. La turnazione può offrire un'indicazione del personale di supporto e di risposta alle emergenze.

#### Servizi di supporto

Servizi di supporto efficaci presso la sede centrale dell'istituto di vigilanza privata garantiscono una gestione dell'appalto priva di problemi. I servizi di supporto per le guardie giurate comprendono tutto il personale che lavora per la gestione dell'istituto di vigilanza privata, per esempio l'ufficio fatture, il personale di supporto, risorse umane, commerciale,

<sup>17</sup> Questo è considerato un criterio di selezione per gli appalti pubblici nei Paesi UE o Paesi candidati.

<sup>18</sup> Questo può essere considerato anche un criterio di selezione per gli appalti pubblici nei Paesi UE o Paesi candidati.

marketing e dirigenza.

#### CRITERI DI QUALITÀ RELATIVI ALLA GESTIONE DELL'APPALTO

<b>Il team direttivo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>★ La direzione della società fornisce evidenza di rendicontazioni finanziarie chiare (senza debiti eccessivi o questioni pendenti con le autorità fiscali)?</li> <li>★ La direzione ha le competenze necessarie per gestire l'appalto? Quali qualifiche ed esperienze possono essere dimostrate?</li> <li>★ È presente un codice deontologico applicato dal team direttivo?</li> <li>★ Gli standard di comunicazione tra offerente e committente sono indicati con chiarezza? È chiaro chi sarà il responsabile del team direttivo per tutta la durata dell'appalto?</li> </ul>
<b>Servizi di supporto</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>★ L'offerente ha servizi di supporto adeguati, in generale? Ad es. personale addetto alla fatturazione, RU, commerciale, marketing.</li> </ul>

## 4. Operatività dell'appalto

### Il responsabile dell'appalto in loco

L'offerente deve definire chiaramente l'identità del responsabile locale della gestione e di tutte le questioni operative. Normalmente si tratta del responsabile dell'appalto in loco, che garantisce giorno per giorno la continuità dei servizi e supervisiona tutte le questioni operative. Il responsabile in loco supervisiona l'esecuzione del [piano operativo](#). Particolare attenzione dovrebbe essere prestata alle procedure che mostrano il piano da attuare in risposta a circostanze impreviste. Il responsabile dell'appalto in loco dovrebbe avere una conoscenza specifica dei requisiti contrattuali e del piano operativo, nonché poter dimostrare una perfetta comprensione delle esigenze del committente, delle sue strutture organizzative e della sua filosofia della sicurezza<sup>19</sup>. È consigliabile delineare una chiara catena di responsabilità nel piano operativo, nonché gli orari e le disponibilità

<sup>19</sup> Questo può essere considerato un criterio di selezione per gli appalti pubblici nei Paesi UE o Paesi candidati.

del responsabile dell'appalto in loco alle richieste per il committente.

### Piano operativo

Essendo il piano operativo il fulcro della proposta presentata dall'offerente, particolare attenzione deve essere prestata agli elementi evidenziati e ai dettagli presentati dal piano stesso.

Le norme europee in materia di servizi di sicurezza aerea e aeroportuale offrono una buona indicazione degli elementi che dovrebbero essere inclusi nel piano operativo, ma è in ogni caso cruciale che il piano soddisfi i requisiti di sicurezza e di qualità del committente.

Il piano operativo dovrà contenere dettagli specifici su quanto segue:

- ★ Turnazione
- ★ [Procedura operativa standard](#)
- ★ Piano di mobilitazione compreso il [personale di rimpiazzo](#)
- ★ Piano di transizione
- ★ [Valutazione del monitoraggio delle prestazioni](#)
- ★ [Piano di formazione/coaching](#)

- ★ Piano di reversibilità
- ★ [Struttura/sistemi di reporting](#)
- ★ Disaster recovery/Continuità operativa
- ★ Modello di governance

La turnazione o il piano operativo solitamente dimostrano se gli offerenti hanno capacità organizzative sufficienti per sostituire con breve preavviso le guardie giurate, ad esempio in caso di malattia. Ciò significa che una guardia giurata con qualifica ed esperienza comparabile sarà in grado di subentrare nelle responsabilità di un collega. L'istituto di vigilanza privata dovrebbe inoltre essere in grado di dimostrare di potere far fronte a situazioni imprevedibili o eccezionali e di garantire una transizione rapida e senza soluzione di continuità. In particolare, in considerazione del fatto che gli operatori economici privati stanno assumendo sempre maggiori responsabilità, si può spaziare dalle calamità naturali a manifestazioni/cortei o a episodi di violenza. Il committente deve avere la certezza che l'offerente segua tutte le procedure specificate nel piano operativo secondo quanto concordato.

Le informazioni contenute nel piano operativo dovrebbero essere tali da soddisfare il committente, e dovrebbero includere il monitoraggio della performance dell'istituto di vigilanza privata sia regolarmente che in orari/date individuati in collaborazione con il committente. L'attuazione del piano operativo dovrebbe inoltre essere rivista periodicamente, con riferimento ai risultati emergenti dai controlli di qualità interni. Le guardie giurate dovrebbero avere una struttura di reporting/segnalazione chiare. Il reporting dovrebbe prendere in considerazione i seguenti punti:

- ★ il reporting è effettuato con precisione e regolarità;

- ★ il reporting fornisce risposte alle domande e agli input che potrebbero emergere durante le operazioni (ad es.: quanti visitatori sono stati controllati? Le entrate/uscite degli edifici durante le ore di punta sono abbastanza spaziose per un afflusso di persone?);
- ★ il modo in cui avviene il reporting non ostacola in modo eccessivo le guardie giurate nell'esecuzione dei lavori dell'appalto;
- ★ il reporting dovrebbe essere, a seconda dei risultati, adeguato sulla base delle esigenze concordate con il committente (ad es.: sono necessarie altre guardie giurate donne?);
- ★ l'analisi del reporting dovrebbe tradursi in misure correttive o preventive (ad es.: nelle ore di punta occorre aumentare il personale addetto alla sicurezza/c'è bisogno di personale femminile di sicurezza per poter controllare/perquisire le donne).

Particolare attenzione dovrebbe poi essere prestata alla [turnazione](#) proposta, rappresentando un elemento centrale che rispecchia concretamente le esigenze dell'appalto. Si noti che, sulla base del reporting, i requisiti possono variare, e potrebbe di conseguenza rivelarsi necessario un adeguamento dei turni di servizio. Eventuali adeguamenti determinati dal reporting dovrebbero in ogni caso essere ben documentati. La programmazione dei turni/turnazione dovrebbe garantire:

- ★ che venga prevista la corretta turnazione del personale addetto alla vigilanza;
- ★ che sia garantita la copertura del 100% delle attività dell'appalto;

- ★ che le attività dell'appalto vengano eseguite nei tempi corretti;
- ★ che le attività dell'appalto vengano eseguite nei luoghi corretti;
- ★ che ogni membro del personale addetto alla vigilanza conosca i propri orari con sufficiente anticipo;
- ★ che la turnazione sia prevedibile per le guardie giurate e integri gli aspetti sociali, ovvero che sia previsto un meccanismo di sostituzione/rimpiazzo e di gestione dei periodi di ferie;
- ★ che ogni membro del personale di sicurezza venga informato dei propri orari con sufficiente anticipo;
- ★ che il committente sia stato informato degli orari;
- ★ che gli orari siano conformi alle condizioni di lavoro ai sensi della legislazione nazionale e/o del diritto europeo;
- ★ che le attività dell'appalto vengano eseguite secondo i programmi.

inoltre essere in grado di convincere il committente della massima obiettività con cui le stesse vengono effettuate.

Sia i turni di servizio che il piano operativo dovrebbero essere oggetto di regolari riunioni di revisione formalizzate tra il committente e il fornitore di servizi di vigilanza privata. Date le implicazioni sociali per le guardie giurate, i turni di servizio devono essere prevedibili, continui e consentire un adeguato equilibrio tra lavoro e vita privata.

### **Controllo della qualità**

Ogni fornitore di servizi di vigilanza privata deve avere un sistema di controllo della qualità e una metodologia di verifica *interni*. Questi controlli possono includere vigilanza e prove pratiche di attuazione del piano operativo. Le procedure seguite per le ispezioni e le verifiche dovrebbe

CRITERI DI QUALITÀ RELATIVI ALL'OPERATIVITÀ DELL'APPALTO	
<b>Il responsabile dell'appalto in loco</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>★ Il responsabile dell'appalto in loco ha una conoscenza delle disposizioni dell'appalto sufficiente ad attuarne tutti gli aspetti in modo soddisfacente?</li> <li>★ Quali qualifiche ha il responsabile in loco?</li> <li>★ È definita una chiara catena delle responsabilità?</li> </ul>
<b>Piano operativo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>★ Il piano operativo comprende tutti gli elementi necessari?</li> <li>★ È evidente una chiara metodologia di turnazione?</li> <li>★ L'offerente ha capacità sufficiente per rimpiazzare una guardia di sicurezza in caso di malattia o altre circostanze impreviste?</li> <li>★ Il piano operativo comprende un monitoraggio delle prestazioni?</li> <li>★ Il piano operativo comprende un reporting obbligatorio?</li> <li>★ La metodologia di turnazione proposta comprende tutti gli elementi essenziali? In particolare, tiene conto degli aspetti sociali per le guardie giurate garantendo al tempo stesso una copertura al 100% dell'appalto?</li> </ul>
<b>Controllo qualità</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>★ Sono presenti meccanismi di controllo qualità interni o affidati a terzi per le operazioni dell'offerente?</li> <li>★ I meccanismi di controllo qualità interni vengono applicati con la necessaria obiettività?</li> </ul>

## 5. Struttura dell'appalto

La tecnologia può essere un elemento essenziale nell'effettuazione dei servizi di vigilanza privata per garantire i più elevati standard di qualità. Per quanto la gamma di tecnologie disponibili sia in continuo aumento, è fondamentale che la tecnologia integrata nel piano operativo sia idonea agli obiettivi dell'appalto. Data la sempre maggiore complessità di quanto richiesto alle guardie giurate, sotto il profilo della gestione dei sistemi tecnologici, è necessario che le stesse siano ben addestrate a gestire le attrezzature disponibili e la tecnologia proposta per i diversi compiti. Gli strumenti e la tecnologia dovrebbero inoltre essere in buone condizioni di manutenzione, in conformità con le istruzioni del produttore.

L'offerente deve essere in grado di dimostrare, nel piano operativo, che tali aspetti sono stati pienamente presi in considerazione.

### Equipaggiamento

Tutte le apparecchiature utilizzate dall'istituto offerente devono essere sottoposte a manutenzione da parte del proprietario delle stesse (solitamente l'offerente stesso), in conformità con le norme, leggi e regolamenti nazionali nonché con le indicazioni del produttore. In alternativa, la responsabilità per la manutenzione può essere delegata a terzi (ad es., nel caso dei veicoli, ad un'autofficina di fiducia). Le apparecchiature e il relativo utilizzo devono rispettare le linee guida di salute e

sicurezza. Inoltre, i vari strumenti devono essere adeguati alle circostanze specifiche del caso, ad es. adatti per il trasporto celato, laddove la posizione lo richieda.

L'aspetto esteriore del personale di sicurezza è di particolare importanza, in quanto si riflette sul committente. L'offerente deve pertanto fornire **uniformi standard** a tutte le guardie giurate, o garantire che le uniformi in dotazione vengano indossate e curate adeguatamente.

La strumentazione necessaria in termini di **dispositivi di comunicazione, IT, hardware e software** deve essere fornita alle guardie giurate in conformità con la natura del servizio da svolgere.

Tutte le **armi** trasportate nel contesto dello svolgimento dei servizi di vigilanza privata del caso devono essere adeguate e devono essere utilizzate, sottoposte a manutenzione e conservate in modo appropriato. Tali armi dovrebbero essere utilizzate esclusivamente dall'offerente e dalle proprie guardie giurate, in possesso dei permessi necessari e della relativa formazione ed esperienza nell'utilizzo. Le armi devono essere inventariate, controllate regolarmente e conservate in modo sicuro e appropriato. Il piano operativo deve definire chi detiene i permessi necessari ad utilizzare le armi, a quali condizioni ed in quali circostanze. Tutto il personale interessato deve essere pienamente a conoscenza delle procedure relative alle armi.

Tutti i **veicoli** utilizzati nell'esecuzione del contratto di appalto devono essere chiaramente contrassegnati e mantenuti in buone condizioni. Deve essere inoltre chiaramente indicato chi ha accesso ai veicoli e come gli stessi devono essere utilizzati.

Eventuali **cani** impiegati nell'esecuzione del contratto di appalto devono aver

ricevuto l'addestramento adeguato e devono essere gestiti da una guardia giurata in possesso di adeguata formazione. Il piano operativo deve indicare quando e dove gli stessi verranno utilizzati.

Per tutti gli strumenti e le attrezzature di supporto di cui sopra, è essenziale che l'offerente sia in grado di offrire prova sufficiente delle garanzie assicurative e delle disposizioni di responsabilità civile obbligatorie per legge e/o di altra natura. Inoltre, per l'uso delle armi e dei cani, si applicano specifiche normative nazionali. L'offerente deve essere in grado di dimostrare la piena conformità e la regolare formazione rispetto alle più recenti condizioni di legge vigenti per l'uso professionale delle suddette attrezzature.

#### Supporto tecnico

Il piano operativo deve fornire le informazioni necessarie per illustrare al committente il supporto tecnico e l'equipaggiamento fornito alle guardie giurate, nonché i modi e i tempi in cui è previsto il loro utilizzo per le varie operazioni. La manutenzione dell'intera strumentazione dovrebbe essere inclusa nel piano operativo, per poter avere la certezza che tutte le attrezzature, dal materiale logistico alle apparecchiature di comunicazione al materiale di reporting, si mantenga in condizioni sempre operative. Laddove siano presenti impianti televisivi a circuito chiuso (TVCC) o altri sistemi automatizzati, come impianti di allarme o di controllo degli accessi, il piano operativo deve rispondere alle seguenti domande:

- ★ Sono state rispettate tutte le leggi applicabili? In alcuni Paesi europei vige una legislazione nazionale volta a tutelare la privacy delle persone sotto sorveglianza.
- ★ Il fornitore di servizi ha la competenza tecnica necessaria per

- |  |  |
|--|--|
| <p>gestire l'equipaggiamento?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>★ L'istituto di vigilanza privata è in grado di sottoporre l'apparecchiatura a una manutenzione appropriata? In caso</li> </ul> | <p>negativo, l'istituto collabora con un'azienda di manutenzione dedicata?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>★ La tecnologia è aggiornata?</li> </ul> |
|--|--|

**CRITERI DI QUALITÀ RELATIVI ALLA STRUTTURA DELL'APPALTO**

<b>Attrezzatura</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>★ L'offerente può provare che tutte le leggi nazionali relative all'utilizzo di armi/unità cinofile/veicoli siano state rispettate? Questo vale anche, ad es., per la normativa sulla privacy, se sono previste operazioni con impianti a circuito chiuso.</li> <li>★ Gli strumenti e le attrezzature proposti nel piano operativo sono adatti per lo svolgimento dei lavori previsti dall'appalto?</li> <li>★ La tecnologia rispetta tutti gli aspetti di salute e sicurezza e le indicazioni del produttore?</li> <li>★ Tutto il personale di sicurezza operativo ha ricevuto la corretta formazione per l'utilizzo delle attrezzature?</li> <li>★ Sono garantiti manutenzione e aggiornamento regolari?</li> <li>★ L'attrezzatura è utilizzata in modo da rispettare le condizioni di garanzia del produttore?</li> <li>★ L'offerente ha ottemperato a tutti i requisiti di responsabilità civile con la sottoscrizione di polizze di assicurazione appropriate per l'utilizzo delle attrezzature?</li> <li>★ L'offerente può dimostrare la regolare formazione del personale che utilizza armi, compresa la formazione giuridica aggiornata?</li> </ul>
<b>Supporto tecnico</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>★ L'offerente garantisce la prontezza operativa di tutte le attrezzature in ogni momento in cui il contratto di appalto ne richiede l'uso?</li> <li>★ È chiaro per quali aspetti dell'appalto l'azienda offerente intende utilizzare supporto tecnico esterno?</li> </ul>



## 6. L'istituto di vigilanza privata

I criteri di qualità di seguito indicati consentono al committente di definire il tipo di istituto di vigilanza privata, in termini di dimensioni e capacità, numero di personale, fatturato e livello di specializzazione o gamma di servizi. È bene ricordare che i criteri di qualità stabiliti per individuare l'offerente più idoneo sono collegati ai compiti e ai servizi da svolgere.<sup>20</sup>

Il contesto giuridico degli istituti di vigilanza privata è in continua evoluzione. Di conseguenza, molte aziende mantengono programmi interni di conformità, che offrono anche al committente la garanzia che gli aspetti giuridici dei servizi forniti siano rispettati e sempre aggiornati. Questo include la valutazione e il controllo dei rischi legali. In alcuni casi, gli offerenti hanno bisogno di idonea documentazione da parte delle amministrazioni che attesti che tutte le certificazioni e gli accreditamenti sono conformi alla normativa di settore.

Sempre più organizzazioni stringono accordi di *business continuity* allo scopo di garantire il proseguimento delle funzioni aziendali fondamentali in caso di eventi turbativi. Sono diversi gli standard internazionali e nazionali di *business continuity* ai quali le organizzazioni possono fare riferimento, e che possono essere richiesti come prova della gestione degli accordi di *business continuity* da parte dell'offerente<sup>21</sup>.

---

<sup>20</sup> Questo, in una procedura di gara d'appalto per le autorità pubbliche nella UE, è un requisito legale per la definizione dei criteri di selezione e di aggiudicazione.

<sup>21</sup> Diversi standard di *business continuity* sono stati pubblicati da vari enti di standardizzazione, tra cui ISO, British Standards Institution e autorità statunitensi.

### Esperienza e referenze/precedenti

Gli istituti di vigilanza privata offerenti dovrebbero essere invitati a fornire informazioni sulla propria struttura organizzativa, sulla gamma e sulla natura dei servizi offerti, nonché sulla durata della pregressa esperienza dell'offerente in materia di servizi di vigilanza privata. Qualsiasi collaborazione, in corso o precedente, con autorità locali o nazionali, può rappresentare un indice della qualità di un istituto di vigilanza privata. Ciò può andare al di là dei servizi precedentemente forniti, e può riguardare la partecipazione ad accordi di condivisione di informazioni o programmi di formazione e di coordinamento, ad es. con la polizia o altri servizi di emergenza.

Precedenti positivi sotto il profilo della salute e della sicurezza, nonché la disponibilità del supporto di guardie giurate vittime di attacchi (violenti) o altri incidenti evidenziano una buona politica di salute e sicurezza dell'azienda offerente<sup>22</sup>, il che si traduce spesso in minori tassi di assenteismo e personale più motivato. Un elemento che va assumendo un'importanza sempre crescente nella gestione del personale sono le politiche applicabili alla conciliazione tra lavoro e vita privata. I rischi di salute e sicurezza connessi con determinati appalti possono essere valutati con una varietà di strumenti di valutazione degli stessi<sup>23</sup>.

---

<sup>22</sup> Anche il documento "Buying Social - A Guide to Taking Account of Social Considerations in Public Procurement", pubblicato dalla Direzione generale della Commissione europea per l'occupazione, gli affari sociali e le pari opportunità può fornire indicazioni su come identificare una solida politica di salute e sicurezza negli operatori di servizi di vigilanza privata di qualità.

<sup>23</sup> Uno di questi strumenti è la Valutazione interattiva dei rischi online, una web-app sviluppata dall'Agenzia europea per la sicurezza e la salute sul lavoro (EU-OSHA). Particolare attenzione dovrebbe essere prestata alle PMI, che possono incontrare difficoltà nel provare le proprie politiche sociali.

Solidi precedenti per quanto riguarda il profilo della riservatezza delle informazioni del cliente e il rispetto dei dati personali stanno diventando sempre più importanti nella odierna realtà digitale. Pertanto, l'offerente dovrà essere in grado di dimostrare chiare misure di protezione dei dati, da mettere in atto per proteggere i dati personali dei clienti, raccolti ad esempio nel corso delle attività di reporting dell'offerente.

### **Etica, filosofia aziendale e codice di condotta**

Un'indicazione del fatto che l'offerente ha una solida struttura di gestione della qualità ed etica aziendale è la prova di un impegno verso la responsabilità sociale d'impresa. Regimi internazionali standardizzati come l'iniziativa Global Compact delle Nazioni Unite aiutano a confrontare le attività in questo senso.

Molte organizzazioni dispongono di specifica documentazione che descrive il loro approccio ai clienti e alle operazioni di business, da un punto di vista etico e deontologico. La disponibilità di una dichiarazione del genere consente di offrire importanti indicazioni sulle norme interne all'istituto, comprese le iniziative anti-corruzione, la gestione dell'etica aziendale e la trasparenza finanziaria, e permette al committente di valutare se l'offerente corrisponde alle proprie aspettative dal punto di vista della filosofia aziendale. Il programma di conformità interna o il responsabile della qualità degli istituti offerenti sono di frequente responsabili di garantire la conformità di tutto il personale ai codici o principi etici e deontologici interni nonché agli standard e agli obblighi del settore.

### **Piccole e medie imprese**

Le piccole e medie imprese<sup>24</sup> affrontano

<sup>24</sup> Come definite nella raccomandazione 2003/361/CE della Commissione europea.

sfide specifiche nelle procedure di appalto. Alcuni dei criteri di qualità indicati possono determinare particolari oneri a carico di queste aziende, diretti o indiretti, che richiedono soluzioni pragmatiche su base non discriminatoria per tutti gli offerenti. Anche per i committenti privati sono disponibili *best practices* per rendere le procedure di gara più accessibili alle PMI<sup>25</sup>.

<sup>25</sup> Si veda ad esempio il documento di lavoro "Codice di buone pratiche per facilitare l'accesso delle PMI agli appalti pubblici" della Commissione europea.

**CRITERI DI QUALITÀ RELATIVI ALL'ISTITUTO DI VIGILANZA PRIVATA**

<p><b>Esperienza e referenze</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>★ L'offerente può dimostrare esperienza nel campo richiesto? La gamma di servizi forniti? La durata della sua presenza sul mercato?</li> <li>★ L'offerente vanta collaborazioni in corso/precedenti con le autorità?</li> <li>★ L'offerente dimostra esperienza in materia di salute e sicurezza sul lavoro?</li> <li>★ L'offerente applica strumenti di valutazione dei rischi di salute e sicurezza, se necessario?</li> <li>★ L'offerente ha una buona esperienza in materia di riservatezza e protezione dei dati?</li> </ul>
<p><b>Etica, filosofia aziendale e codice di condotta</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>★ L'offerente ha un saldo impegno verso la Responsabilità Sociale d'Impresa?</li> <li>★ L'offerente mantiene un programma di <i>compliance</i> e di qualità interno che garantisca la conformità alle leggi e agli standard di settore/ai propri impegni?</li> <li>★ L'offerente mantiene un codice di condotta/programma di deontologia?</li> </ul>

Allegato 1 - Linee guida per la valutazione: un esempio di come aggiudicare appalti sulla base di criteri di qualità.

## Allegato 1 - Linee guida per la valutazione: un esempio di come aggiudicare appalti sulla base di criteri di qualità.

Il presente allegato offre al committente un esempio pratico di come aggiudicare appalti sulla base di criteri di qualità.

Gli step importanti da seguire sono tre:

- ★ **FASE 1** - Stabilire l'importanza relativa della qualità rispetto al prezzo.
- ★ **FASE 2** - Determinare l'importanza attribuita alle varie categorie di qualità e l'importanza relativa degli specifici criteri di qualità per ciascuna categoria.
- ★ **FASE 3** - Assegnare un punteggio ai diversi criteri al fine di determinare l'offerta economicamente più vantaggiosa, una volta che il bando sia stato pubblicato e siano state presentate offerte da parte di diverse istituti di vigilanza privata in conformità con le fasi 1 e 2.

### FASE 1 - L'importanza della qualità rispetto al prezzo

Per determinare la proposta che rappresenta il 'best value' in base ai criteri di qualità e di prezzo, è possibile ricorrere alla formula seguente per determinare il punteggio complessivo della proposta:

$$\text{Punteggio offerta} = \text{Punteggio qualità} + \text{Punteggio prezzo}$$

Spetta al committente determinare l'importanza da attribuire ai punteggi di qualità e prezzo. Più alto è il punteggio,

maggiore importanza viene assegnata ai criteri di qualità.

### FASE 2 - Definire l'importanza delle diverse categorie e degli specifici criteri di qualità

Questa fase consente ai committenti di determinare quali categorie di criteri di qualità sono più importanti nella valutazione della qualità, tramite l'assegnazione di una diversa quota del punteggio riservati all'elemento qualità.

Categoria	Attribuzione di importanza
Personale addetto alla vigilanza	Un punteggio elevato assegnato a questa categoria indica che lo screening dei precedenti personali, l'esame, la selezione e l'assunzione, le competenze e le capacità, l'esperienza e le condizioni di lavoro sono di primaria importanza.
Gestione dell'appalto	Il punteggio assegnato rispecchia l'importanza attribuita alle competenze nella gestione dell'appalto, all'esperienza e ai servizi di supporto all'interno dell'azienda offerente.
Operatività dell'appalto	Se la qualità del responsabile dell'appalto in loco e del piano operativo, comprensivo di aspetti come la turnazione, è di primaria importanza per il committente, la maggior parte dei punti deve essere attribuita a

Allegato 1 - Linee guida per la valutazione: un esempio di come aggiudicare appalti sulla base di criteri di qualità.

	questa categoria.
Struttura dell'appalto	I committenti, che attribuiscono maggiore importanza al supporto tecnico e alla qualità delle attrezzature fornite dovranno attribuire la maggior parte dei punti a questa categoria.
Istituto di vigilanza privata	Il punteggio assegnato rispecchia il valore attribuito alla qualità generale dell'azienda offerente, compresi aspetti quali l'etica, la filosofia o il codice di condotta interno.

È quindi possibile determinare l'importanza degli specifici criteri di qualità per ciascuna categoria. Il cliente deve attribuire punti agli aspetti specifici che si sommano fino a concorrenza del totale dei punti assegnati a ciascuna categoria.

Per esempio, se si sceglie di assegnare 60 punti alla qualità e 40 punti al prezzo (fase 1), 60 punti dovranno essere distribuiti tra i vari criteri di qualità. Ad esempio, è possibile attribuire 17 punti al personale addetto alla vigilanza, 5 alla gestione dell'appalto, 20 all'operatività dell'appalto, 10 alla struttura dell'appalto e 8 all'istituto di vigilanza privata.

In questo modo è possibile scegliere, tra i vari criteri individuati per ciascuna categoria, quelli che meglio corrispondono alle proprie priorità. Per esempio, in relazione alla categoria di gestione dell'appalto, è possibile attribuire i 5 punti assegnati a:

- ★ qualificazione del team direttivo (3 punti)
- ★ esperienza del team direttivo (2 punti)

La stessa operazione si rende necessaria in relazione ai possibili criteri relativi alle restanti categorie di qualità.<sup>1</sup>

Un esempio completo sarà fornito in seguito, alle pagine 45-50.

**UNA VOLTA STABILITA L'IMPORTANZA DA ATTRIBUIRE AI CRITERI DI QUALITÀ E INDIVIDUATA L'IMPORTANZA RELATIVA DEGLI STESSI, E' IL MOMENTO DI AVVIARE LA PROCEDURA DI GARA D'APPALTO, NEL RISPETTO DEI CRITERI PROCEDURALI PERTINENTI ALLA NATURA DEL CONTRATTO (COME SPIEGATO NEL CAPITOLO 4).<sup>2</sup>**

<sup>1</sup> Come spiegato nel Capitolo 5, le autorità in materia di appalti pubblici definiscono alcuni criteri come criteri di esclusione anziché di aggiudicazione (formazione obbligatoria o rispetto della normativa nazionale e del diritto del lavoro). In conformità con le direttive europee, anche l'esperienza del personale può anche essere considerata un criterio di selezione.

<sup>2</sup> I bandi di gara dovranno essere rispettati dalle autorità in materia di appalti pubblici. Vedere le pagine 58-61.

Allegato 1 - Linee guida per la valutazione: un esempio di come aggiudicare appalti sulla base di criteri di qualità.

In ogni caso, prima dell'aggiudicazione di un appalto, soprattutto per quelli soggetti alle norme sugli appalti pubblici (si veda in particolare il Capitolo 5) è necessario esaminare gli aspetti seguenti.

- a) Ci sono aziende che sono ritenute non idonee a svolgere i compiti in questione? Segnali indicativi possono essere il mancato pagamento delle imposte o dei contributi di previdenza sociale, precedenti penali o altri illeciti. I committenti pubblici all'interno dell'Unione europea hanno l'obbligo di escludere automaticamente determinate offerte.
- b) Ci sono aziende che non soddisfano i criteri di selezione di base in termini di esperienza e di capacità? Queste aziende non dovrebbero essere incluse nelle fasi di aggiudicazione.

Dopo aver escluso alcune delle aziende non idonee e selezionato le aziende che soddisfano i criteri di selezione, sarà possibile individuare il 'best value' attraverso la valutazione dei criteri selezionati in precedenza.

### FASE 3 - Valutazione della qualità

Una volta presentate le offerte, il committente procede a una valutazione dei preventivi ricevuti nelle offerte. Le offerte che non hanno soddisfatto i criteri di esclusione o di selezione non vengono considerate. La valutazione delle offerte restanti si basa sul numero di punti assegnati al prezzo, come indicato nel bando di gara.

#### Valutazione del prezzo

Al concorrente che offre il prezzo più basso viene assegnato il numero totale di punti disponibili per il prezzo. Tutte le offerte di prezzo maggiori vengono valutate rispetto al migliore offerente. Vengono dedotti punti di prezzo in proporzione alla percentuale per cui il prezzo d'offerta supera quello del miglior offerente. Nell'esempio riportato di seguito, in cui il punteggio per il prezzo contempla un totale di 40 punti, un aumento del 10% nel prezzo porta a una detrazione del 10% dei punti rispetto ai 40 iniziali, e così via.

Azienda	Prezzo	Punti
A	100.000 euro	40
B	110.000 euro	36
C	120.000 euro	33

#### Valutazione della qualità

Una volta che il committente ha definito le sue priorità in termini di qualità mediante l'assegnazione di punti alle diverse categorie, come indicato nella FASE 2, è fondamentale procedere a una valutazione obiettiva per individuare le offerte che soddisfano tali requisiti. Per garantire questa obiettività, possono essere utilizzati i seguenti parametri di punteggio.

- ★ Non applicabile
- ★ Non conforme
- ★ Presunto conforme

Allegato 1 - Linee guida per la valutazione: un esempio di come aggiudicare appalti sulla base di criteri di qualità.

- ★ Conforme
- ★ Eccellente

La tabella seguente fornisce le definizioni di ciascuno dei parametri di valutazione. "Non applicabile" viene utilizzato nelle tabelle di punteggio per i criteri che non sono ritenuti rilevanti per l'appalto. Chiaramente, un'azienda che ottiene "Eccellente" in relazione a uno dei criteri di qualità dovrà ricevere una percentuale più alta dei punti disponibili rispetto a un'azienda che ottiene solo "Presunto conforme". Vengono quindi applicati diversi fattori ponderali ai punti assegnati per ciascun criterio.

#### Fattori ponderali

Parametro	Fattore ponderale
Non conforme	0%
Presunto conforme	50%
Conforme	80%
Eccellente	100%

L'offerente con il maggior numero di punteggi "Eccellente" per i criteri chiave (ossia i criteri a cui il committente ha assegnato il maggior numero di punti) otterrà il punteggio più alto nei criteri di qualità. La valutazione criteri di qualità si aggiunge ai punti assegnati nella valutazione del prezzo per stabilire l'offerta economicamente più vantaggiosa.

#### Definizione dei criteri di assegnazione del punteggio

<b>Non applicabile</b>	Questo punteggio tiene conto del fatto che non tutte le voci sono applicabili a tutti i committenti. Il criterio non è applicabile per l'aggiudicazione della gara e quindi non corrisponde a un punteggio. La valutazione "Non applicabile" non deve essere usata in modo casuale, ma deve essere giustificata in relazione ai requisiti del bando. Per esempio, il criterio "TVCC" non è applicabile laddove la tecnologia in questione non debba essere utilizzata nei lavori previsti dall'appalto.
<b>Non conforme</b>	Questa valutazione si applica se le informazioni fornite sono totalmente insoddisfacenti per i requisiti del compratore. Non deve essere utilizzata se non vengono fornite informazioni su una determinata voce.
<b>Presunto conforme</b>	Le informazioni fornite non consentono una valutazione completa in merito al fatto che l'elemento proposto soddisfi o meno i requisiti.
<b>Conforme</b>	Le informazioni fornite sono pienamente conformi ai requisiti indicati nel bando di gara e soddisfano le aspettative del committente.
<b>Eccellente</b>	L'elemento soddisfa i requisiti e le aspettative e dimostra un servizio di qualità eccezionalmente elevata sulla base di buone prestazioni operative.

## Esempio

Nell'esempio descritto, il committente ha deciso di assegnare i 100 punti come segue:

Prezzo	40 punti
Qualità	60 punti
Attribuzione:	
1. Personale addetto alla vigilanza	17
2. Gestione dell'appalto	5
3. Operatività dell'appalto	20
4. Struttura dell'appalto	10
5. Istituto di vigilanza privata	8

### 1. Personale addetto alla vigilanza

	Punti disponibili	Non applicabile	Non conforme - 0%	Presunto conforme - 50%	Conforme - 80%	Eccellente - 100%	Punti ponderati applicati
<b>1.1 Screening dei precedenti personali, vaglio, selezione, assunzioni</b>							
Processo di screening e di vaglio documentato	0	✓					0
Prove di conformità alla legislazione di screening e vaglio del personale addetto alla vigilanza	3			✓			1,5
Personale dedicato a screening e vaglio	0	✓					0
Assunzioni secondo considerazioni sociali	3			✓			1,5
<b>1.2 Competenze e capacità</b>							
Formazione di base	3					✓	3
Formazione aggiuntiva	1					✓	1



## Allegato 1 - Esempio

	Punti disponibili	Non applicabile	Non conforme - 0%	Presunto conforme - 50%	Conforme - 80%	Eccellente - 100%	Punti ponderati applicati
Formazione specialistica	1			✓			0,5
Aggiornamento	0	✓					0
Personale/sedi dedicati alla formazione	0	✓					0
Moduli/programmi di formazione	0	✓					0
Altre competenze supportate	0	✓					0
Collegamento tra carriera e formazione delle guardie giurate	0	✓					0
<b>1.3 Esperienza</b>							
Dimostrazione di livello sufficiente di esperienza	2					✓	2
Collaborazione con altre organizzazioni/autorità	0	✓					0
<b>1.4 Condizioni di impiego</b>							
Certificazione di rispetto dei contratti di lavoro collettivi e delle leggi nazionali/diritto del lavoro	2				✓		1,6
Struttura retributiva chiara e trasparente	0	✓					0
Canale per reclami, commenti e suggerimenti	0	✓					0
Disposizioni per la responsabilità civile	2			✓			1
<b>TOTALE</b>	<b>17</b>						<b>12,1</b>

## 2. Gestione dell'appalto

	Punti disponibili	Non applicabile	Non conforme - 0%	Presunto conforme - 50%	Conforme - 80%	Eccellente - 100%	Punti ponderati applicati
<b>2.1 Il team direttivo</b>							
Rendiconti finanziari chiari	0	✓					0
Qualificazioni del team direttivo	3				✓		2,4
Esperienza del team direttivo	2				✓		1,6
Responsabilità e standard	0	✓					0
<b>2.2 Servizi di supporto</b>							
Servizi di supporto	0	✓					0
<b>TOTALE</b>	<b>5</b>						<b>4,0</b>

## 3. Operatività dell'appalto

	Punti disponibili	Non applicabile	Non conforme - 0%	Presunto conforme - 50%	Conforme - 80%	Eccellente - 100%	Punti ponderati applicati
<b>3.1 Il responsabile dell'appalto in loco</b>							
Prova delle qualifiche	5					✓	5
Conoscenza delle disposizioni dell'appalto	2					✓	2
Catena delle responsabilità	1			✓			0,5
<b>3.2 Piano operativo</b>							
Completezza del piano operativo	0	✓					0
Metodologia della turnazione	0	✓					0

	Punti disponibili	Non applicabile	Non conforme - 0%	Presunto conforme - 50%	Conforme - 80%	Eccellente - 100%	Punti ponderati applicati
Metodologia della turnazione	0	✓					0
Flessibilità dei turni di servizio	4					✓	4
Monitoraggio delle prestazioni	1			✓			0,5
Ricorso al reporting obbligatorio	0	✓					0
Aspetti sociali della turnazione	5				✓		4
<b>3.3 Controllo qualità</b>							
Meccanismo di controllo interno o tramite terzi	1				✓		0,8
Controllo qualità obiettivo	1				✓		0,8
<b>TOTALE</b>	<b>20</b>						<b>17,6</b>

#### 4. Struttura dell'appalto

	Punti disponibili	Non applicabile	Non conforme - 0%	Presunto conforme - 50%	Conforme - 80%	Eccellente - 100%	Punti ponderati applicati
<b>4.1 Attrezzatura</b>							
Conformità alle leggi nazionali in materia di armi/veicoli/attrezzature (se del caso)	4					✓	4
Idoneità degli strumenti per il piano operativo	0	✓					0
Rispetto di salute e sicurezza nell'utilizzo dell'attrezzatura	0	✓					0
Manutenzione regolare di strumenti e attrezzatura	0	✓					0

	Punti disponibili	Non applicabile	Non conforme - 0%	Presunto conforme - 50%	Conforme - 80%	Eccellente - 100%	Punti ponderati applicati
Garanzia di strumenti e attrezzatura	0	✓					0
Disposizioni di responsabilità civile per l'uso degli strumenti	3				✓		2,4
Formazione specifica per il personale che usa strumenti e attrezzatura	1			✓			0,5
<b>4.2 Supporto tecnico</b>							
Disponibilità di tutte le attrezzature secondo i requisiti dell'appalto	0	✓					0
Chiaro supporto tecnico garantito per tutta l'attrezzatura	2					✓	2
<b>TOTALE</b>	<b>10</b>						<b>8,9</b>

## 5. Istituto di vigilanza privata

	Punti disponibili	Non applicabile	Non conforme - 0%	Presunto conforme - 50%	Conforme - 80%	Eccellente - 100%	Punti ponderati applicati
<b>5.1 Esperienza e referenze</b>							
Gamma di servizi forniti	0	✓					0
Tempo di presenza sul mercato	0	✓					0
Collaborazioni in corso/precedenti con le autorità	0	✓					0
Buona esperienza di salute e sicurezza sul lavoro	2				✓		1,6

## Allegato 1 - Esempio

	Punti disponibili	Non applicabile	Non conforme - 0%	Presunto conforme - 50%	Conforme - 80%	Eccellente - 100%	Punti ponderati applicati
Schema di riconciliazione lavoro-vita privata	0	✓					0
Valutazione dei rischi di salute e sicurezza	0	✓					0
Buona esperienza di riservatezza delle informazioni del cliente	0	✓					0
Misure di protezione dei dati	0	✓					0

**5.2 Etica, filosofia aziendale e codice di condotta**

Impegno verso la responsabilità sociale d'impresa	4			✓			2
Documentazione dell'approccio etico alle attività d'impresa	0	✓					0
Programma di business continuity	1		✓				0
Programma interno di conformità/qualità	1			✓			0,5

<b>TOTALE</b>	<b>8</b>						<b>4,1</b>
---------------	----------	--	--	--	--	--	------------

## Risultato

In seguito alla valutazione del modello di offerta di cui all'esempio precedente, il committente ha una panoramica per confrontare i punteggi dei vari offerenti secondo i diversi criteri di qualità. In questo esempio, l'offerente avrà i seguenti punteggi secondo i criteri di qualità.

Criteri di qualità	Punti disponibili	Punti assegnati
Personale addetto alla vigilanza	17	12,1
Gestione dell'appalto	5	4,0
Operatività dell'appalto	20	17,6
Struttura dell'appalto	10	8,9
Istituto di vigilanza privata	8	4,1
<b>Totale</b>	<b>60</b>	<b>46,7</b>

## Allegato 2 - Criteri di aggiudicazione, selezione ed esclusione

Il presente allegato fornisce una panoramica dei criteri di esclusione, di selezione e di aggiudicazione previsti dalla normativa UE sugli appalti pubblici. Tali criteri sono applicabili esclusivamente alle autorità pubbliche che affidano servizi di vigilanza privata, fermo restando che si consiglia anche i committenti privati di trarne ispirazione.

### 1. CRITERI DI ESCLUSIONE

I committenti pubblici devono escludere dalle gare gli offerenti che sono stati oggetto di condanna con sentenza definitiva per uno dei seguenti motivi:	Non conforme	Conforme	Note
Partecipazione a un'organizzazione criminale			
Corruzione			
Frode			
Reati terroristici o reati connessi alle attività terroristiche			
Riciclaggio di proventi di attività criminose o finanziamento del terrorismo			
Lavoro minorile e altre forme di tratta di esseri umani			
Violazione degli obblighi relativi al pagamento di imposte o contributi previdenziali			

Le amministrazioni aggiudicatrici possono escludere, oppure gli Stati membri possono chiedere alle amministrazioni aggiudicatrici di escludere dalla partecipazione alla procedura d'appalto un offerente in una delle seguenti situazioni:	Non conforme	Conforme	Note
Mancato rispetto del diritto ambientale, sociale e del lavoro europeo, internazionale e nazionale nonché dei contratti collettivi			
Stato di fallimento o procedura di insolvenza o di liquidazione in atto			

Gravi illeciti professionali che rendono dubbia l'integrità dell'offerente			
Accordi sottoscritti dall'offerente con altri operatori economici intesi a falsare la concorrenza			
Conflitto di interessi			
Evidenza di significative o persistenti carenze nell'esecuzione di un requisito sostanziale nel quadro di un precedente contratto di appalto pubblico			
Tentativo dell'offerente di influenzare indebitamente il procedimento decisionale dell'amministrazione aggiudicatrice			

Un punteggio di "Non conforme" in una qualsiasi delle categorie obbligatorie determina l'immediata squalifica dalla procedura di gara. Un punteggio di "Non conforme" in una qualsiasi delle categorie facoltative potrà determinare la squalifica dalla procedura di gara.

## 2. CRITERI DI SELEZIONE

### Abilitazione all'esercizio dell'attività professionale

Agli offerenti può essere imposto di conformarsi ai seguenti requisiti:	Non conforme	Conforme	Note
Iscrizione in un registro professionale o commerciale, tenuto nel loro Stato membro di stabilimento			
Negli appalti di servizi, la prova del possesso di una particolare autorizzazione ovvero di appartenere a una particolare organizzazione, se tale requisito è richiesto per poter prestare nel proprio paese d'origine il servizio in questione			



**Capacità economica e finanziaria**

Agli offerenti può essere imposto di conformarsi ai seguenti requisiti:	Non conforme	Conforme	Note
Un determinato fatturato minimo annuo, compreso un determinato fatturato minimo nel settore di attività oggetto dell'appalto			
Informazioni riguardo ai loro conti annuali che evidenzino i rapporti, ad esempio, tra attività e passività			
Livello adeguato di copertura assicurativa contro i rischi professionali			

**Capacità tecniche e professionali**

Agli offerenti può essere imposto di conformarsi ai seguenti requisiti:	Non conforme	Conforme	Note
Un livello sufficiente di esperienza comprovato da opportune referenze relative a contratti eseguiti in precedenza (ad es., un elenco dei lavori eseguiti negli ultimi cinque anni, corredato da certificati di corretta esecuzione e buon esito dei lavori più importanti)			
L'indicazione dei titoli di studio e professionali dell'offerente o dell'imprenditore o dei dirigenti dell'impresa, a condizione che non siano valutati tra i criteri di aggiudicazione			
Nelle procedure d'appalto per forniture che necessitano di lavori di posa in opera o di installazione, servizi o lavori, la capacità professionale degli offerenti di fornire tali servizi o di eseguire l'installazione o i lavori può essere valutata con riferimento alla loro competenza, efficienza, esperienza e affidabilità			

Un punteggio di "Non conforme" in una qualsiasi di queste categorie può determinare l'esclusione dell'offerente da ulteriori procedure di selezione/aggiudicazione. Se un'azienda è "Presunta conforme", possono essere richieste ulteriori informazioni. La valutazione di "Presunta conforme" verrà considerata "Conforme" in relazione ai criteri di selezione ed esclusione.

### 3. CRITERI DI AGGIUDICAZIONE

L'appalto sarà aggiudicato al soggetto che presenti l'offerta economicamente più vantaggiosa, valutata sulla base dei seguenti criteri:

- a) prezzo o costo, valutato secondo un approccio costo/efficacia, quale il costo del ciclo di vita;
- b) il miglior rapporto qualità/prezzo, valutato sulla base di criteri, quali gli aspetti qualitativi, ambientali e/o sociali;
- c) qualità, compreso il merito tecnico;
- d) organizzazione, qualifiche ed esperienza del personale incaricato di eseguire l'appalto, qualora la qualità del personale incaricato possa avere un'influenza significativa sul livello dell'esecuzione dell'appalto;
- e) l'elemento relativo al costo può inoltre assumere la forma di un prezzo o costo fisso sulla base del quale gli offerenti competeranno solo in base a criteri qualitativi;
- f) gli Stati membri possono prevedere che i committenti non possano usare solo il prezzo o il costo come unico criterio di aggiudicazione.

## Allegato 3 - Bandi di gara

Il bando di gara è un documento importante, che dovrebbe definire tutte le informazioni necessarie per una specifica gara d'appalto. Sebbene siano le autorità pubbliche ad essere tenute al rispetto della normativa che definisce le informazioni da includere nei bandi di gara, è bene che anche gli altri committenti traggano ispirazione dall'esempio seguente, tratto dalla Direttiva UE sugli appalti pubblici 2014/24/UE, Allegato V, Parte C.

### Informazioni che devono figurare negli avvisi e bandi di gara

- ★ Nome, numero di identificazione (ove previsto dalla legislazione nazionale), indirizzo comprensivo di codice NUTS, telefono, fax, posta elettronica e indirizzo Internet dell'amministrazione aggiudicatrice e, se diverso, del servizio al quale rivolgersi per informazioni complementari.
- ★ Posta elettronica o indirizzo Internet al quale i documenti di gara saranno disponibili per l'accesso gratuito, illimitato e diretto.  
  
Se l'accesso gratuito, illimitato e diretto non è disponibile per i motivi illustrati all'articolo 53, paragrafo 1, secondo e terzo comma, un'indicazione relativa alle modalità di accesso ai documenti di gara.
- ★ Tipo di amministrazione aggiudicatrice e principale attività esercitata.
- ★ Se del caso, l'indicazione che l'amministrazione aggiudicatrice è una centrale di committenza o che è coinvolta una qualsiasi altra forma di appalto congiunto.
- ★ Codici CPV. Se l'appalto è suddiviso in lotti, tali informazioni sono fornite per ogni lotto.
- ★ Il codice NUTS del luogo principale per l'esecuzione dei lavori nel caso di appalti di lavori o il codice NUTS del luogo principale di consegna o di prestazione per gli appalti di forniture e di servizi. Se l'appalto è suddiviso in lotti, tali informazioni sono fornite per ogni lotto.
- ★ Descrizione dell'appalto: natura ed entità dei lavori, natura e quantità o valore delle forniture; natura ed entità dei servizi. Se l'appalto è suddiviso in lotti, tali informazioni sono fornite per ogni lotto. Eventualmente, una descrizione di qualsiasi opzione.
- ★ Ordine di grandezza totale stimato dell'appalto/degli appalti; se l'appalto è suddiviso in lotti, tali informazioni sono fornite per ogni lotto.
- ★ Ammissione o divieto di varianti.
- ★ Tempi di consegna o di fornitura di beni, lavori o servizi e, per quanto possibile, la durata del contratto.
  - ★ Nel caso di accordi quadro, indicare la durata prevista dell'accordo quadro, precisando, se del caso, i motivi che giustificano una durata dell'accordo quadro superiore a quattro anni; per quanto possibile, indicazione del valore o dell'ordine di grandezza e della frequenza degli appalti da aggiudicare, numero e, ove necessario, numero massimo previsto di operatori economici che parteciperanno.

- ★ Nel caso di un sistema dinamico di acquisizione l'indicazione della durata prevista di tale sistema; per quanto possibile, l'indicazione di valore o dell'ordine di grandezza e della frequenza degli appalti da aggiudicare.
- ★ Condizioni di partecipazione, compreso quanto segue:
  - ★ l'indicazione, eventuale, se si tratta di un appalto pubblico riservato a laboratori protetti o la cui esecuzione è riservata nell'ambito di programmi di lavoro protetti,
  - ★ l'indicazione, eventuale, se in forza di disposizioni legislative, regolamentari o amministrative, la prestazione del servizio sia riservata a una particolare professione; riferimenti alle disposizioni legislative, regolamentari o amministrative in questione;
  - ★ un elenco e una breve descrizione dei criteri riguardanti la situazione personale degli operatori economici che possono comportarne l'esclusione e dei criteri di selezione; livello o livelli minimi specifici di capacità eventualmente richiesti. Indicazione delle informazioni richieste (autocertificazioni, documentazione).
- ★ Tipo di procedura di aggiudicazione; eventualmente, motivazione del ricorso alla procedura accelerata (in caso di procedure aperte e ristrette e di procedure competitive con negoziazione).
- ★ Eventualmente, indicare se:
  - ★ si tratta di un accordo quadro;
  - ★ si tratta di un sistema dinamico di acquisizione;
  - ★ si tratta di un'asta elettronica (in caso di procedure aperte o ristrette o di procedure competitive con negoziazione).
- ★ Se l'appalto deve essere suddiviso in lotti, indicazione della possibilità per gli operatori economici di presentare offerte per uno, per più e/o per l'insieme dei lotti. Indicazione di ogni possibile limitazione del numero di lotti che può essere aggiudicato ad uno stesso offerente. Se l'appalto non è suddiviso in lotti, indicazione dei motivi, a meno che tale informazione non sia fornita nella relazione unica.
- ★ In caso di procedura ristretta, procedura competitiva con negoziazione, dialogo competitivo o partenariato per l'innovazione, quando ci si avvale della facoltà di ridurre il numero di candidati che saranno invitati a presentare offerte, a partecipare al dialogo o a negoziare: numero minimo e, eventualmente, numero massimo previsto di candidati e criteri oggettivi da applicare per la scelta dei candidati in questione.
- ★ In caso di procedura competitiva con negoziazione, un dialogo competitivo o un partenariato per l'innovazione, indicare, eventualmente, il ricorso a una procedura che si svolge in più fasi successive, al fine di ridurre gradualmente il numero di soluzioni da discutere o di offerte da negoziare.
- ★ Eventualmente, le condizioni particolari cui è sottoposta l'esecuzione dell'appalto.

- ★ Eventualmente, le condizioni particolari cui è sottoposta l'esecuzione dell'appalto.
- ★ Criteri di aggiudicazione dell'appalto o degli appalti. Salvo nel caso in cui l'offerta economicamente più vantaggiosa è individuata sulla base del solo prezzo, i criteri che determinano l'offerta economicamente più vantaggiosa e la loro ponderazione vanno indicati qualora non figurino nel capitolato d'onere ovvero, nel caso del dialogo competitivo, nel documento descrittivo.
- ★ Termine ultimo per la ricezione delle offerte (procedure aperte) o delle domande di partecipazione (procedure ristrette e procedura competitiva con negoziazione, sistemi dinamici di acquisizione, dialogo competitivo, partenariati per l'innovazione).
- ★ Indirizzo al quale le offerte o le domande di partecipazione sono trasmesse.
- ★ In caso di procedure aperte:
  - ★ periodo di tempo durante il quale l'offerente è vincolato alla propria offerta;
  - ★ data, ora e luogo di apertura delle offerte; (c) persone autorizzate ad assistere alle operazioni di apertura.
- ★ Lingua/e utilizzabile/i nelle offerte o nelle domande di partecipazione.
- ★ Eventualmente, indicare se:
  - ★ la presentazione per via elettronica delle offerte o delle domande di partecipazione è accettata;
  - ★ si farà ricorso all'ordinazione elettronica;
  - ★ sarà accettata la fatturazione elettronica;
  - ★ sarà utilizzato il pagamento elettronico.
- ★ Informazioni che indicano se l'appalto è connesso a un progetto e/o programma finanziato dai fondi dell'Unione.
- ★ Denominazione e indirizzo dell'organo responsabile delle procedure di ricorso e, se del caso, di mediazione. Precisazioni quanto ai termini per l'introduzione di procedure di ricorso o, se del caso, nome, indirizzo, numero di telefono e di fax, nonché indirizzo di posta elettronica del servizio presso il quale si possono richiedere tali informazioni.
- ★ Nel caso di appalti rinnovabili, calendario previsto per la pubblicazione dei prossimi bandi e avvisi.
- ★ Data d'invio dell'avviso.
- ★ Indicare se l'appalto rientra o meno nell'ambito di applicazione dell'AAP.
- ★ Altre eventuali informazioni.