

 24.10.24

 Osservatorio Agenda Digitale



Italia Digitale oltre le colonne d'Ercole: quale ruolo per la consulenza alla PA?

Luca Gastaldi | luca.gastaldi@polimi.it

Direttore

- Osservatorio Agenda Digitale
- Osservatorio Design Thinking for Business
- Osservatorio Identità Digitale
- Osservatorio Smart City
- Tavolo di Lavoro Cloud nella PA

Ex Membro

Segreteria tecnica per l'attuazione del PNRR
Presidenza del Consiglio dei Ministri



PIANO
NAZIONALE
DI RIPRESA
E RESILIENZA

#NEXTGENERATIONITALIA

Commissione europea

REPowerEU



MARIANA MAZZUCATO
ROSIE COLLINGTON

IL GRANDE IMBROGLIO

COME LE SOCIETÀ DI CONSULENZA
INDEBOLISCONO LE IMPRESE,
INFANTILIZZANO I GOVERNI
E DISTORCONO L'ECONOMIA

Editori L'espresso





Obiettivo

Analizzare l'impiego dei fondi di coesione per attuare efficacemente la trasformazione digitale del Paese

Fasi progettuali

Analisi del mercato dei fornitori di servizi di consulenza digitale alla PA

1

Analisi e stima delle risorse di coesione per la trasformazione digitale del Paese

2

Discussione sulle opportunità di utilizzo dei fondi per la Coesione

3

Metodologie

Analisi di dati open e proprietari

Interviste agli associati



PNRR e digitale



1° in EU

per % attuaz. M1

Post-PNRR



poche risorse

su Fondi di Coesione

Il punto di vista di AssoConsult



Sostituzione vs. Progetti

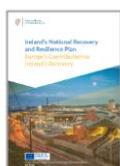
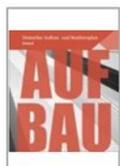
Raccomandazioni



1

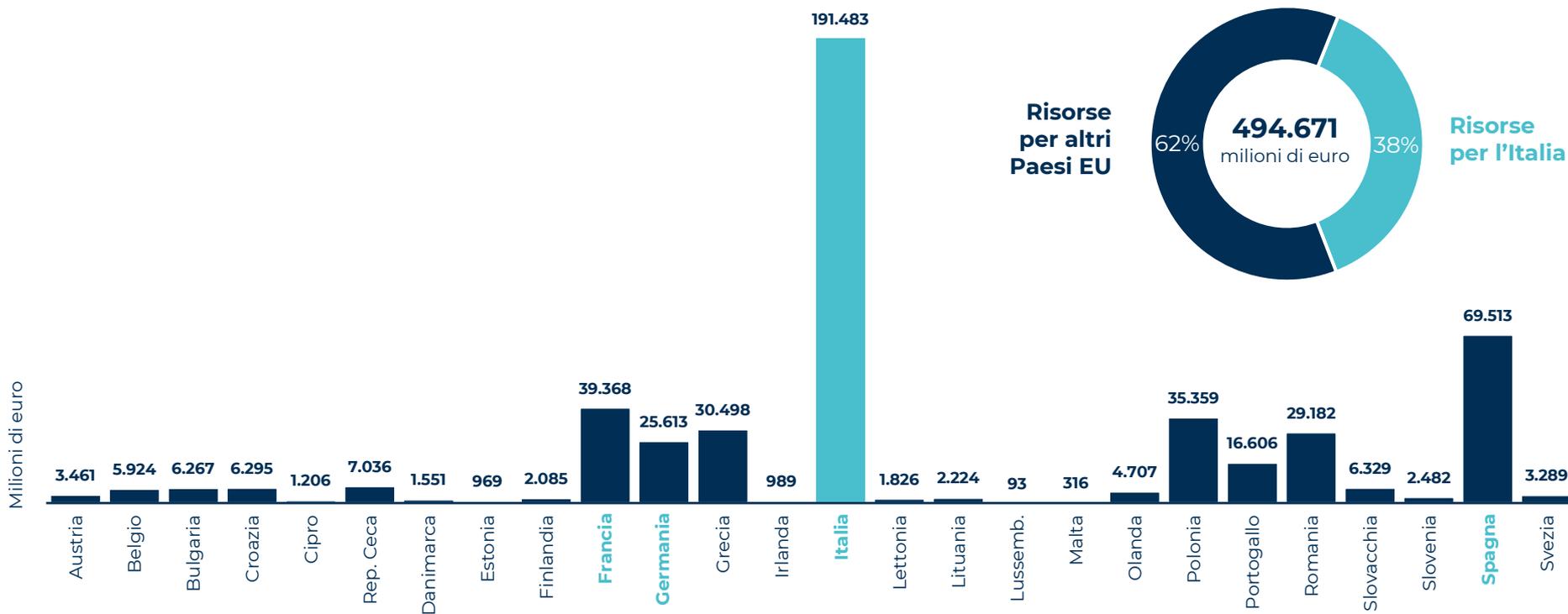
La Commissione Europea ha messo a disposizione 500 miliardi di euro per i PNRR dei vari Paesi

494.671
milioni di euro



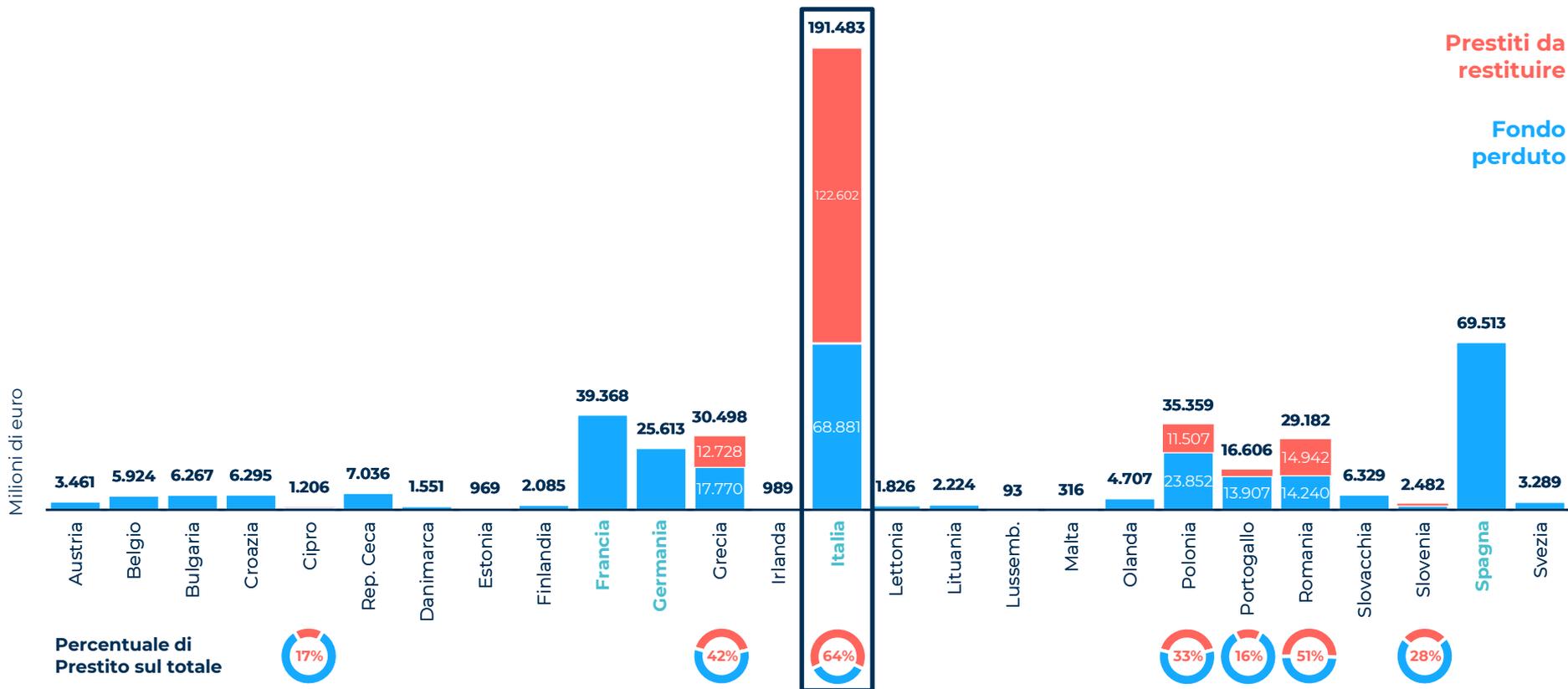


2 L'Italia ha ricevuto il 38% di tutte le risorse europee dedicate ai PNRR





3 Il 64% delle risorse del PNRR italiano è un prestito da restituire





194,4

mld €

Per trasf. digitale

1. Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura

41,3

47

mld €

2. Rivoluzione verde e transizione ecologica

55,5

7. RePowerEU

11,2

3. Infrastrutture per una mobilità sostenibile

23,7

Per PA e imprese pubbliche

4. Istruzione e ricerca

30,1

5. Inclusione e coesione

16,9

6. Salute

15,6

120

mld €

Per spendere le risorse

150

investimenti

66

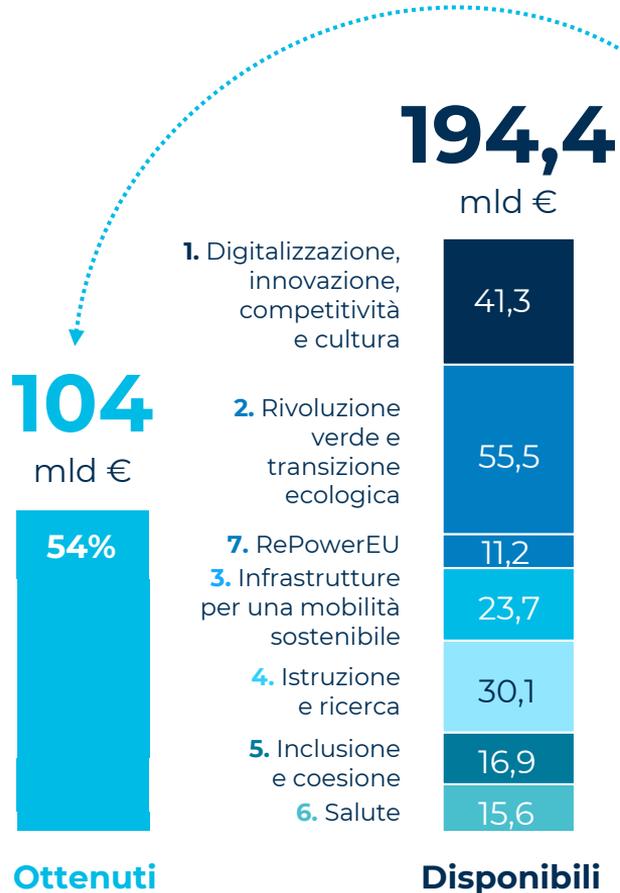
riforme

290

milestone

364

target





4

A poco più di metà del proprio PNRR l'Italia è il Paese con più risultati prodotti in termini di trasformazione digitale

104

mld €

54%

Ottenuti

1. Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura

41,3

2. Rivoluzione verde e transizione ecologica

55,5

7. RePowerEU

11,2

3. Infrastrutture per una mobilità sostenibile

23,7

4. Istruzione e ricerca

30,1

5. Inclusione e coesione

16,9

6. Salute

15,6

194,4

mld €

Disponibili

Per trasf. digitale

47

mld €



Apr 2021



Ago 2024



Giu 2026



Milestone e target realizzati ad agosto 2024

171

59%

Milestone e target ancora da realizzare

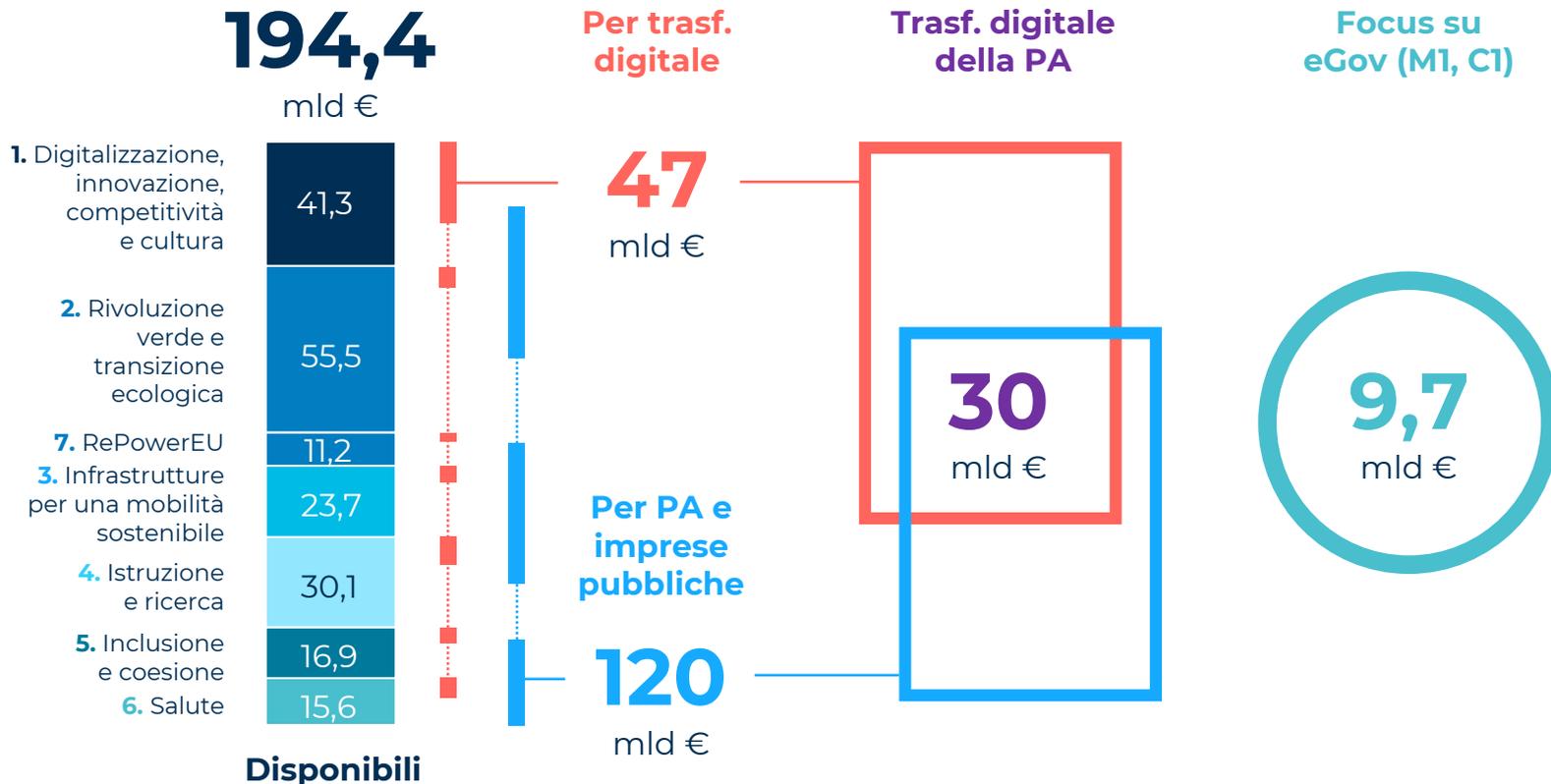
119



104
mld €

54%

Ottenuti





Digitalizzazione della PA	mld €
Investimento 1.1. Infrastrutture digitali	0,90
Investimento 1.2. Migrazione al cloud	1,00
Investimento 1.3. Dati e interoperabilità	0,65
Investimento 1.4. Servizi digitali e cittadinanza digitale	2,01
Investimento 1.5. Cybersecurity	0,62
Investimento 1.6. Digitalizzazione delle grandi PA centrali	0,61
Investimento 1.7. Competenze digitali di base	0,20
Riforma 1.1. Processo di acquisto ICT	
Riforma 1.2. Supporto alla trasformazione della PA locale	0,16
Riforma 1.3. Intro. linee guida "cloud first" e interoperop.	

Innovazione della PA	mld €
Investimento 2.1. Portale unico del reclutamento	0,02
Investimenti 2.2. Task force digital. monit. e performance	0,73
Investimento 2.3. Competenze e capacità amministrativa	0,49
Riforma 2.1. Accesso e reclutamento	
Riforma 2.2. Buona amministrazione e semplificazione	
Riforma 2.3. Competenze e carriere	0,02

Innovazione della giustizia	mld €
Investimento 3.1. Investimento in capitale umano	2,27
Investimento 3.2. Rafforzamento giustizia amministrativa	0,04
Riforma 3.1. Riforma della giustizia	



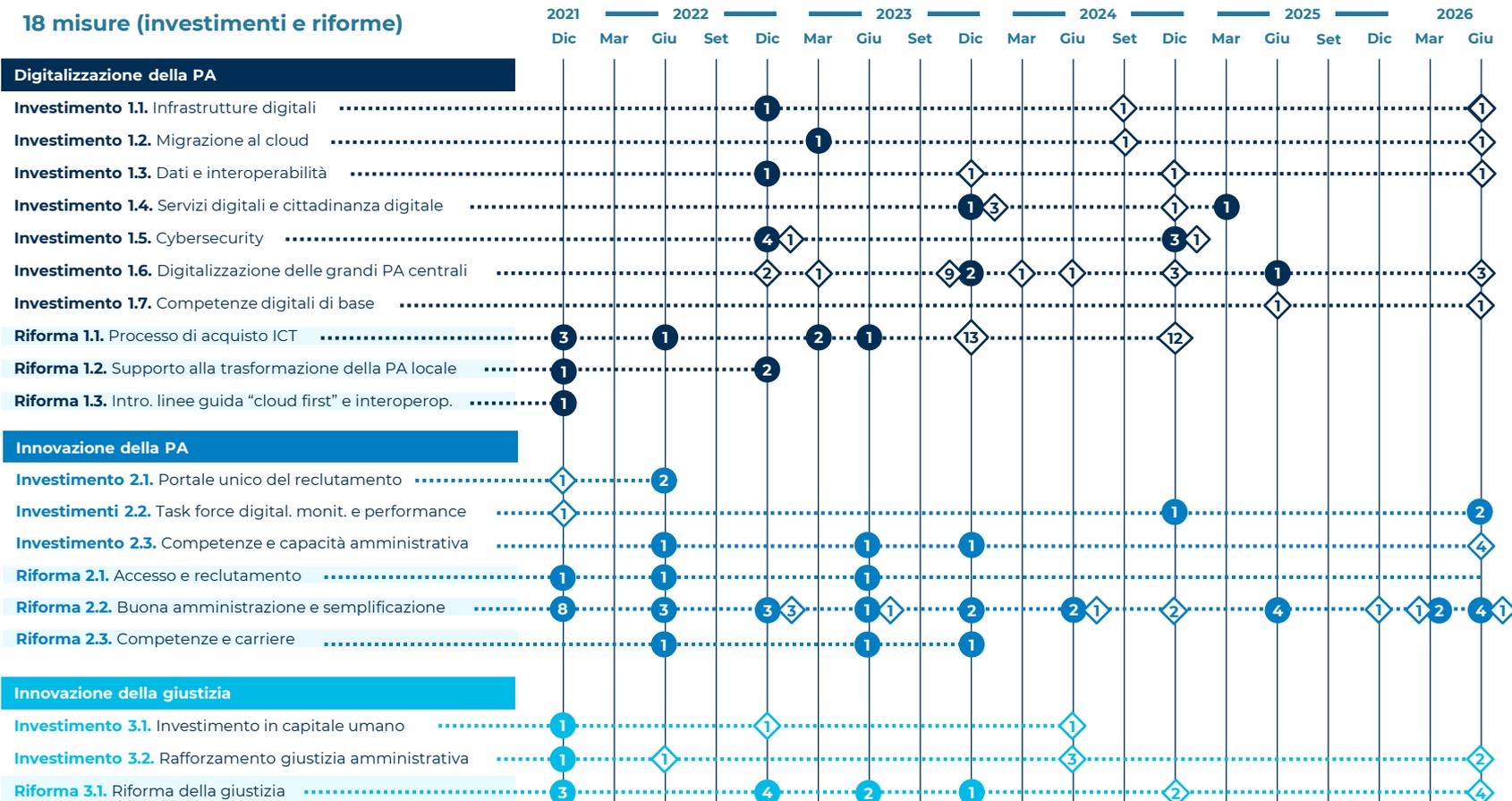
PNRR e trasformazione digitale: a che punto siamo e come si continua

Legenda

N N. di milestone **◇** N. di target

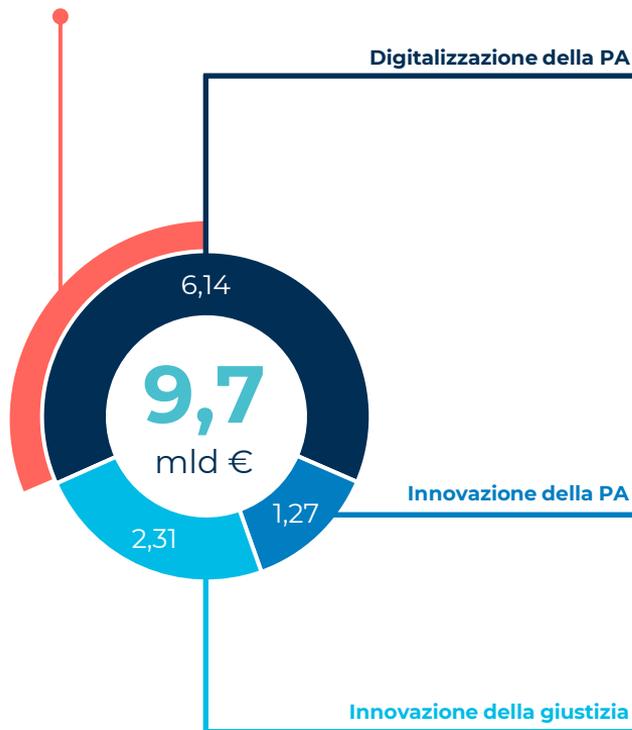
Scadenze delle milestone e dei target

18 misure (investimenti e riforme)





3,01 mld € gestiti dai comuni tramite PA digitale 2026



Digitalizzazione della PA	mld €
Investimento 1.1. Infrastrutture digitali	0,90
Investimento 1.2. Migrazione al cloud	1,00
Investimento 1.3. Dati e interoperabilità	0,65
Investimento 1.4. Servizi digitali e cittadinanza digitale	2,01
Investimento 1.5. Cybersecurity	0,62
Investimento 1.6. Digitalizzazione delle grandi PA centrali	0,61
Investimento 1.7. Competenze digitali di base	0,20
Riforma 1.1. Processo di acquisto ICT	
Riforma 1.2. Supporto alla trasformazione della PA locale	0,16
Riforma 1.3. Intro. linee guida "cloud first" e interoperop.	

Innovazione della PA	mld €
Investimento 2.1. Portale unico del reclutamento	0,02
Investimenti 2.2. Task force digital. monit. e performance	0,73
Investimento 2.3. Competenze e capacità amministrativa	0,49
Riforma 2.1. Accesso e reclutamento	
Riforma 2.2. Buona amministrazione e semplificazione	
Riforma 2.3. Competenze e carriere	0,02

Innovazione della giustizia	mld €
Investimento 3.1. Investimento in capitale umano	2,27
Investimento 3.2. Rafforzamento giustizia amministrativa	0,04
Riforma 3.1. Riforma della giustizia	

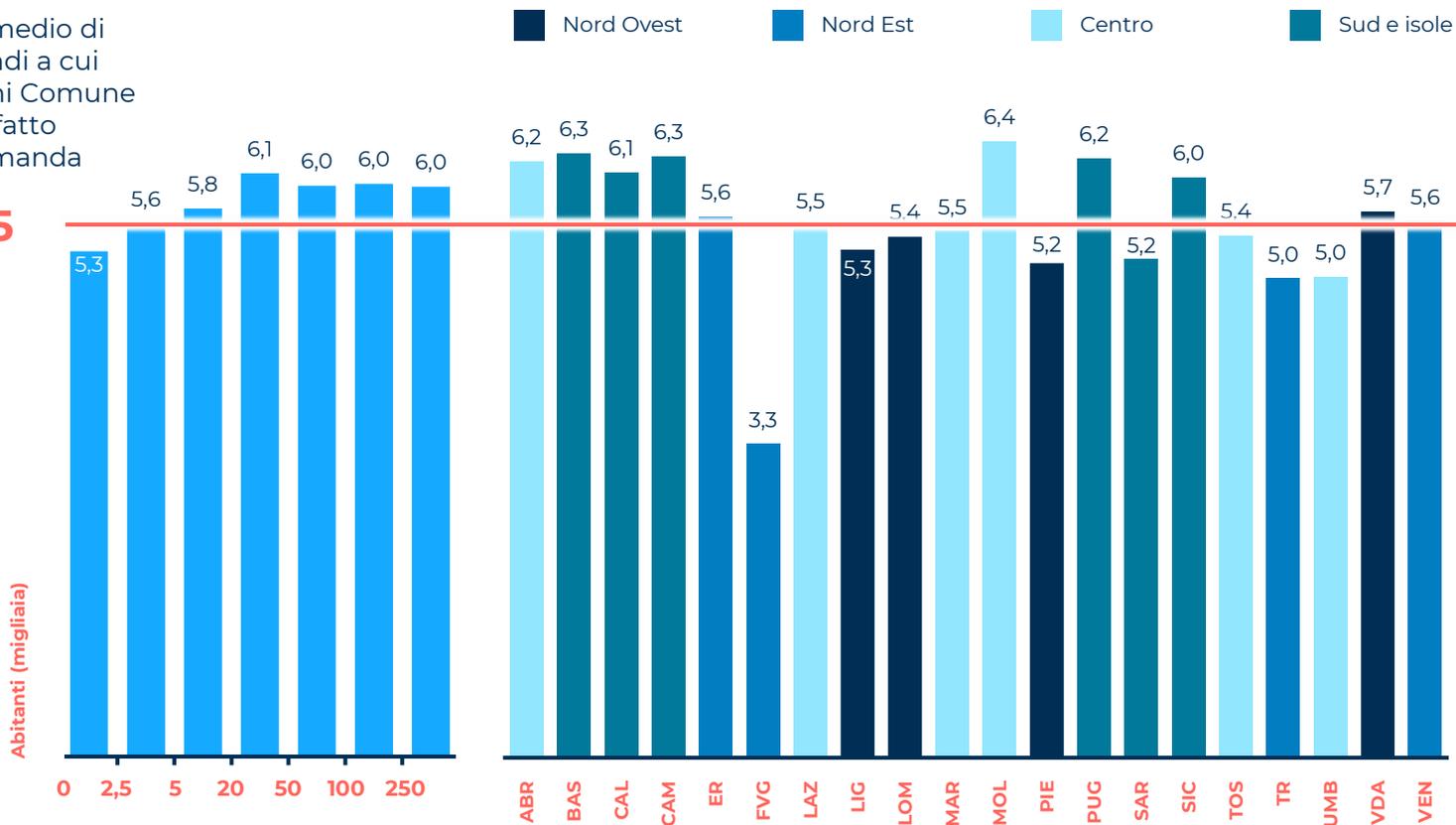


5 La partecipazione ai bandi del PNRR è stata ampia e abbastanza omogenea

N. medio di bandi a cui ogni Comune ha fatto domanda

5,5

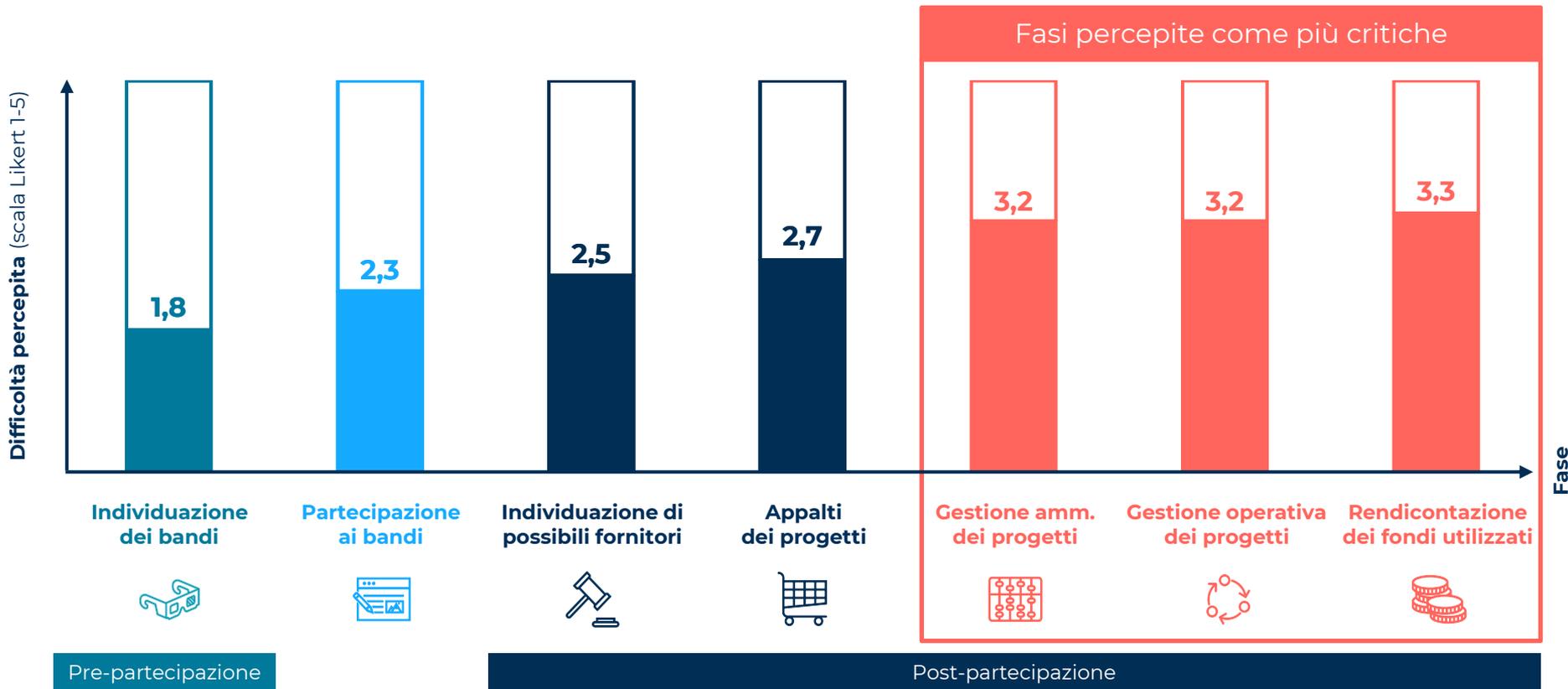
3,01 mld € gestiti dai comuni





6

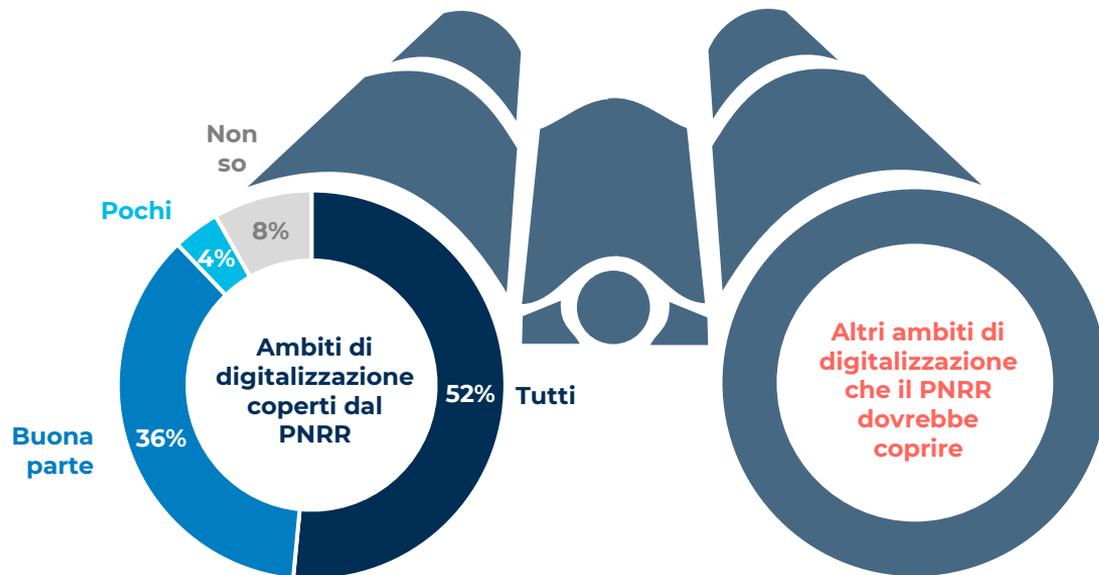
Più i progetti finanziati dai bandi del PNRR entrano nel vivo e maggiori sono le difficoltà percepite dai comuni





7

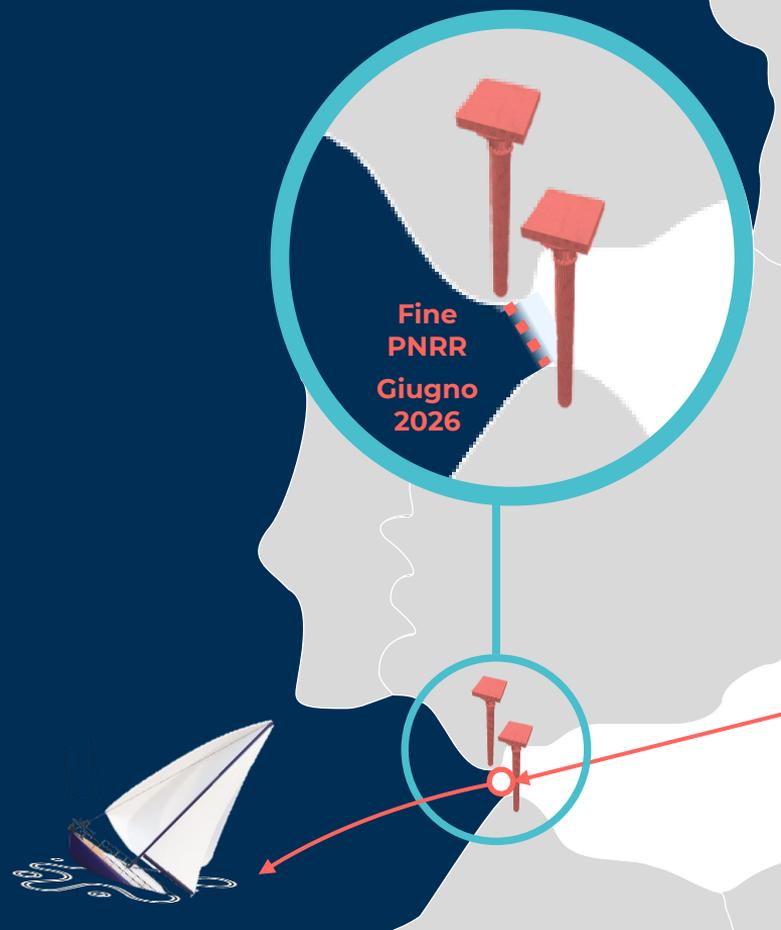
Oltre la metà dei comuni ritiene che il PNRR copra tutti gli ambiti di digitalizzazione necessari



- Dematerializzazione archivi
- Sicurezza informatica
- Attrezzature hardware interne all'ente
- Open data
- Formazione del personale e della cittadinanza
- Revisione processi e procedure dell'ente
- Altro

PNRR e trasformazione digitale: a che punto siamo e come si continua







PNRR e digitale



1° in EU
per % attuaz. M1

Post-PNRR



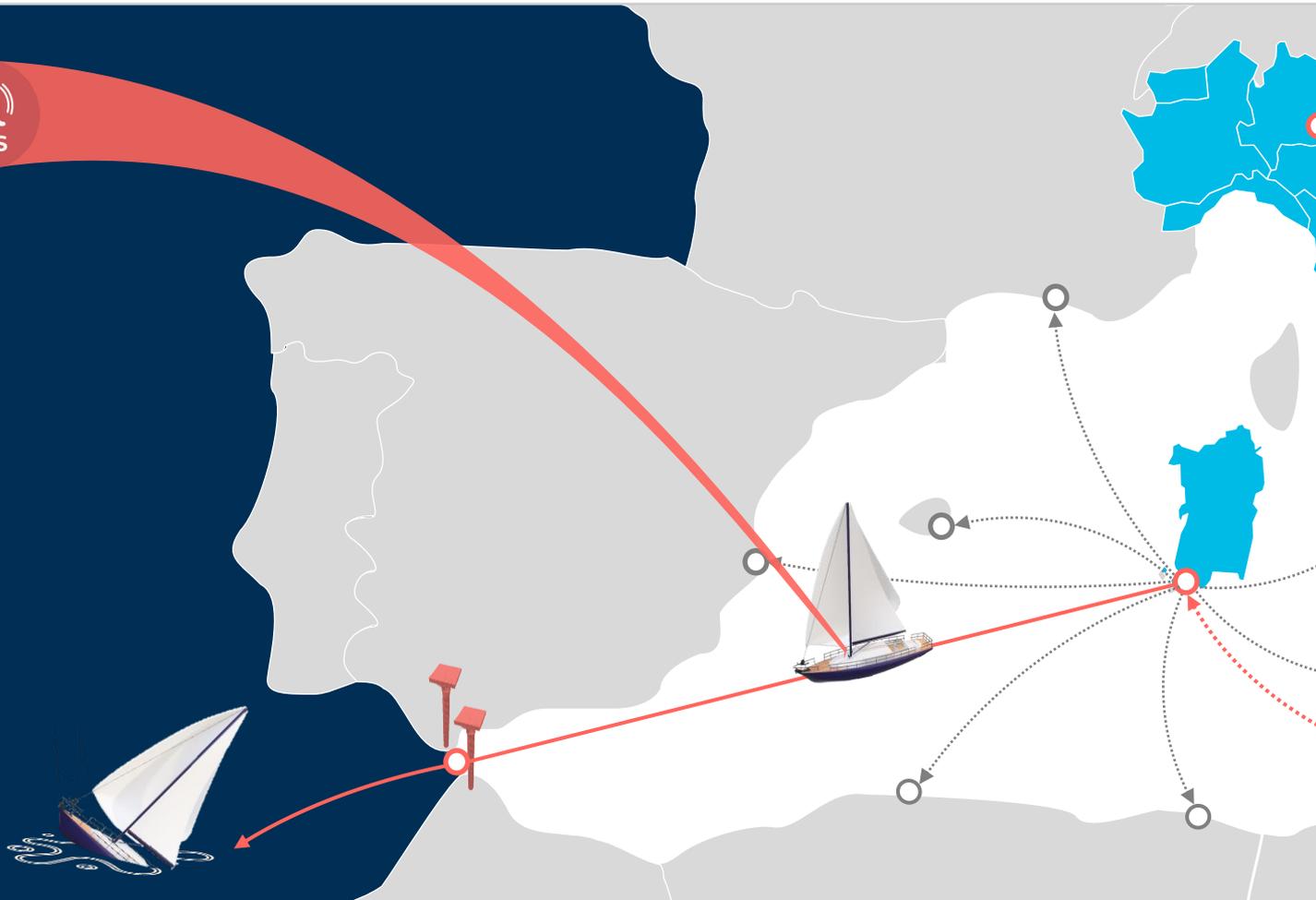
poche risorse
su Fondi di Coesione

Il punto di vista di AssoConsult



Sostituzione vs. Progetti
Raccomandazioni

Strategia

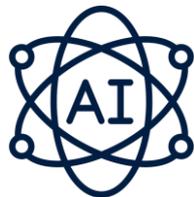




8 Il PNRR rischia di far trascurare alcuni ambiti di digitalizzazione chiave per il Paese



Intelligenza artificiale



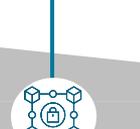
eProc



Open data



Blockchain



HPC

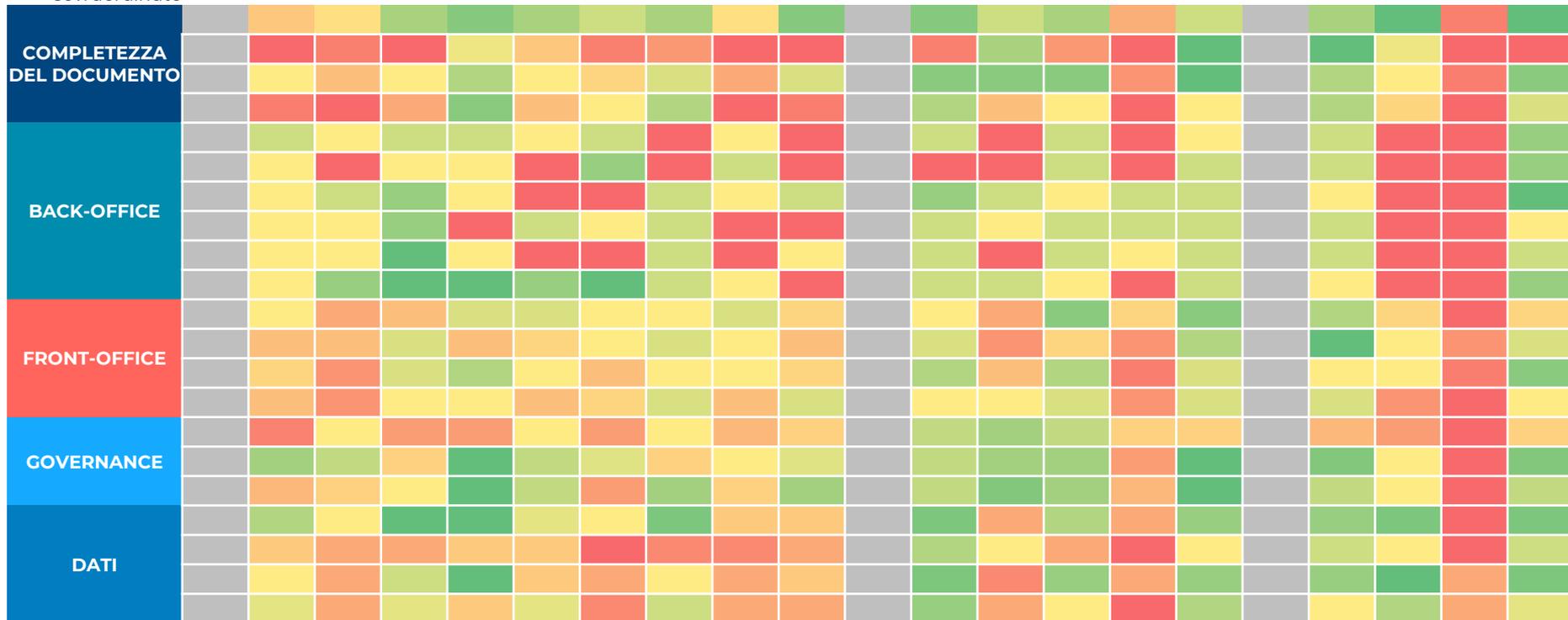




9

Le agende digitali delle Regioni italiane non chiariscono completamente le loro priorità

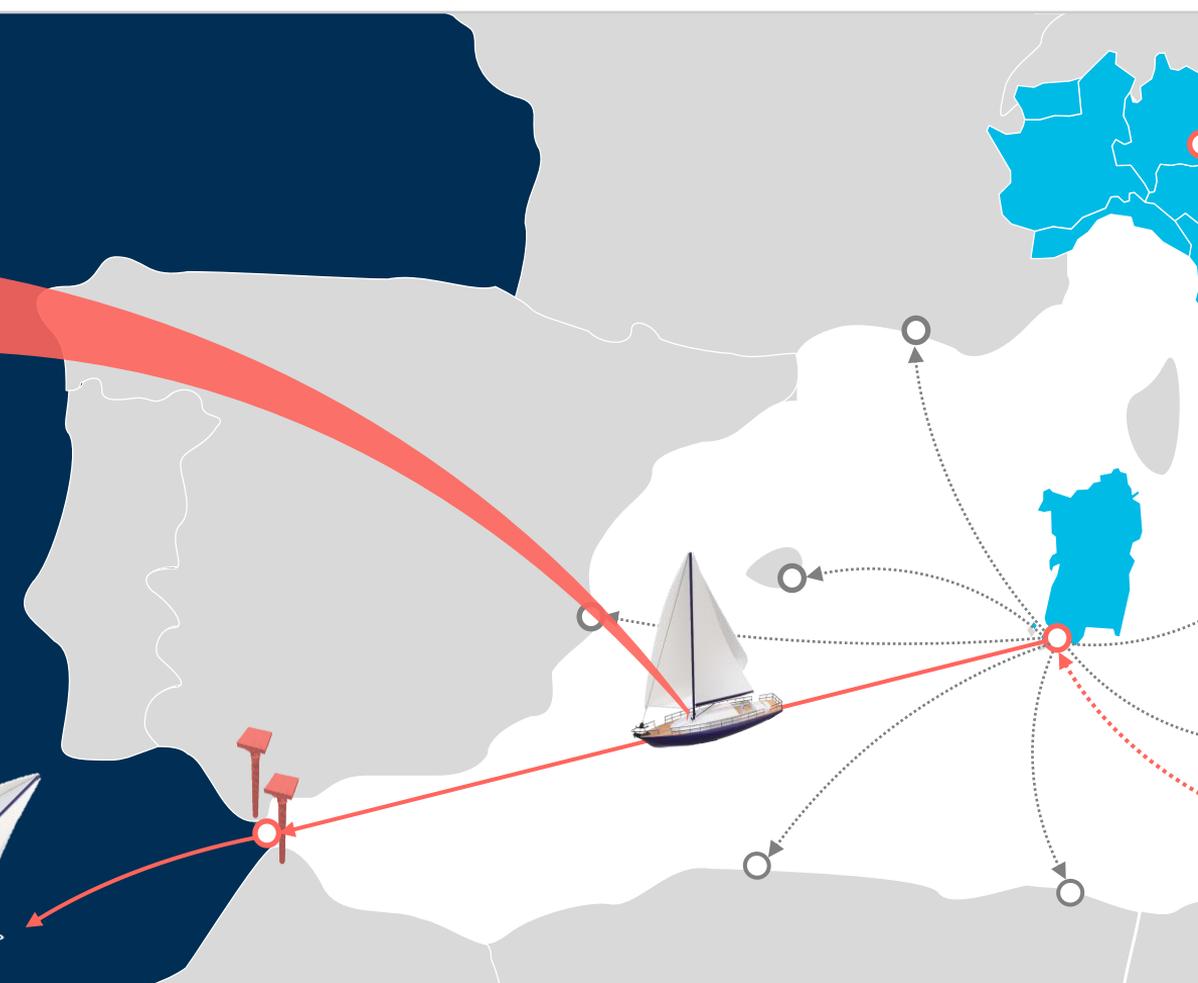
Regione	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21
Strategie sovraordinate	no	sì	sì	sì	sì	sì	no	sì	no	sì	no	sì	sì	sì	no	sì	no	sì	sì	sì	sì

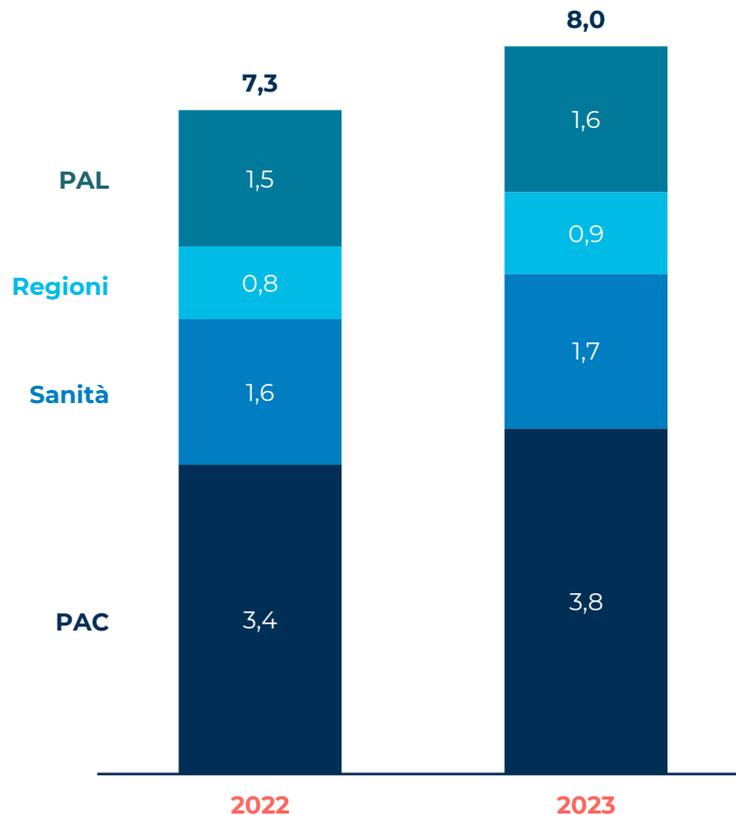
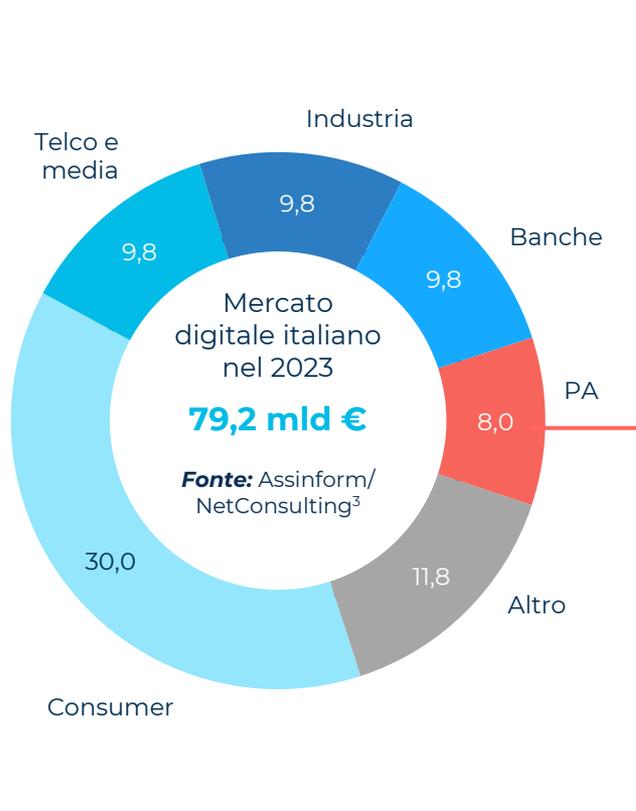


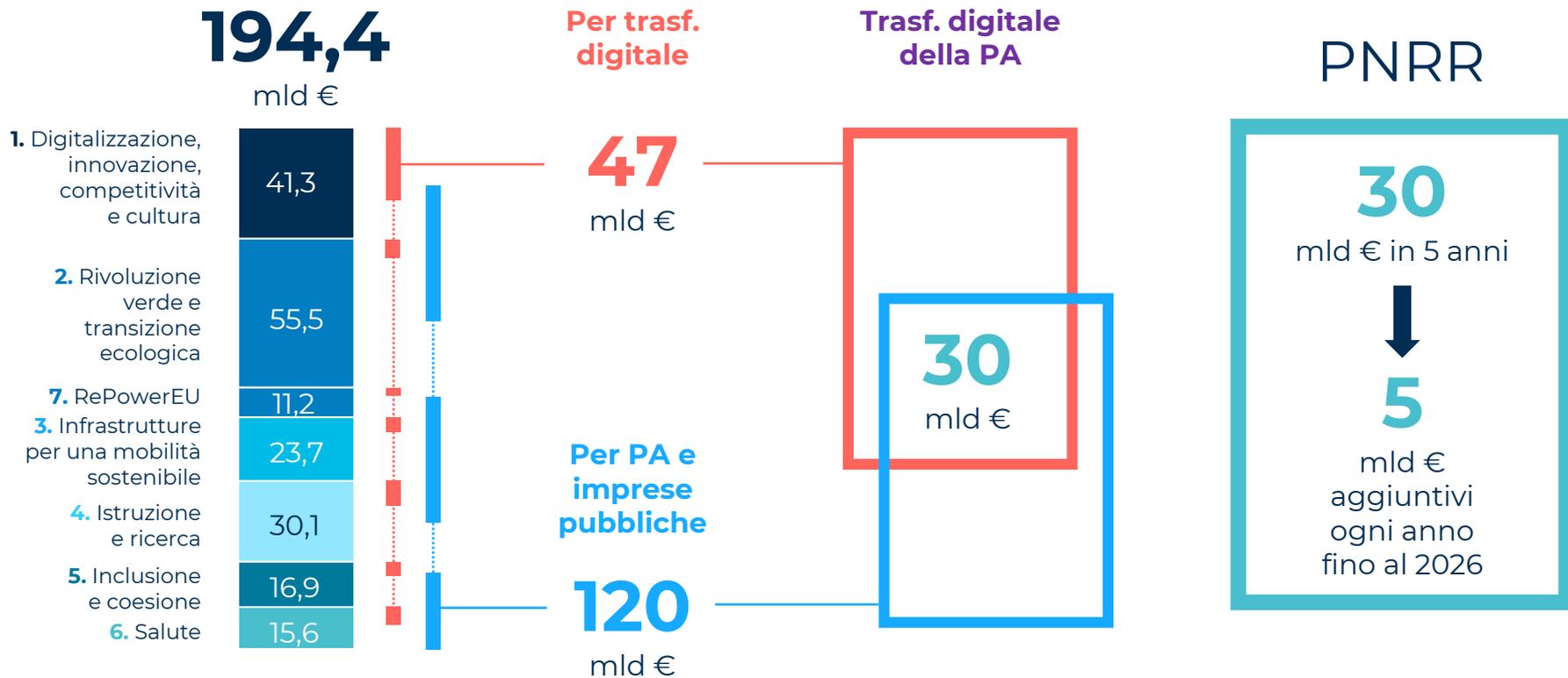
Strategia



Risorse

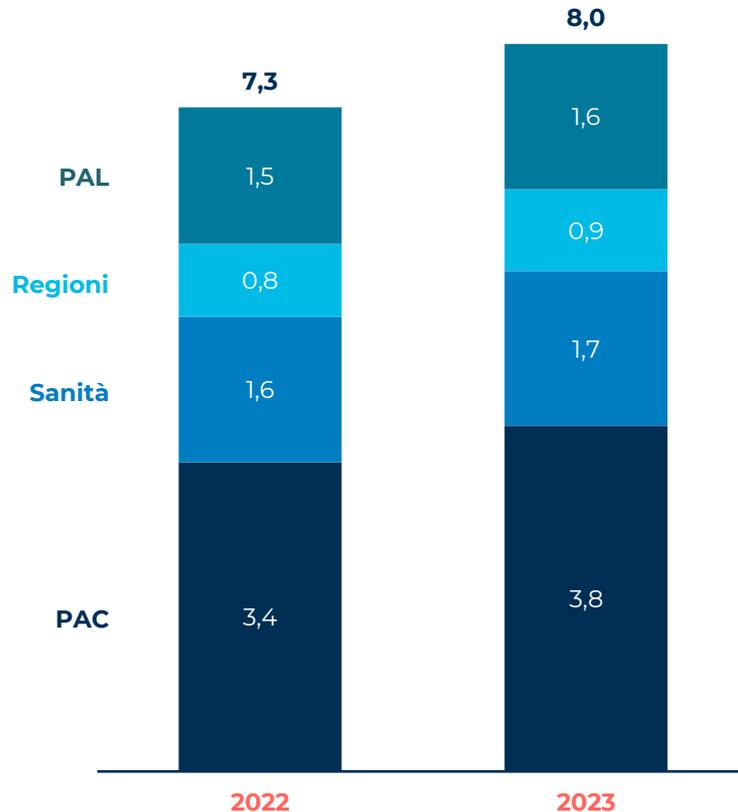
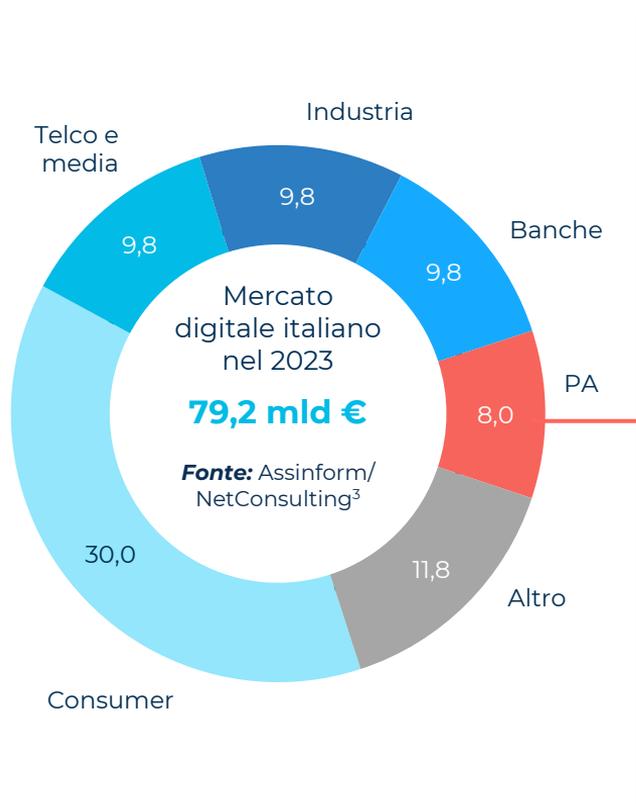








10 Finora il PNRR non ha aumentato significativamente la spesa in digitale della PA



PNRR

30
mld € in 5 anni

↓

5
mld €
aggiuntivi
ogni anno
fino al 2026



Obiettivo: qualificare la spesa in soluzioni e servizi digitali con un approccio bottom-up e analitico basato sull'analisi dei singoli contratti pubblici



Fonti dati: integrazione di oltre 40.000 basi dati



A.N.A.C.

Publicazione dei dati
ART.1 comma 72 Legge 190/2012



indicpa.gov.it

IPB Indici della Pubblica Amministrazione



dati.gov.it

I dati aperti della Pubblica Amministrazione



W3C
Semantic
Web



RDF



PostgreSQL



elasticsearch



Metodologia:

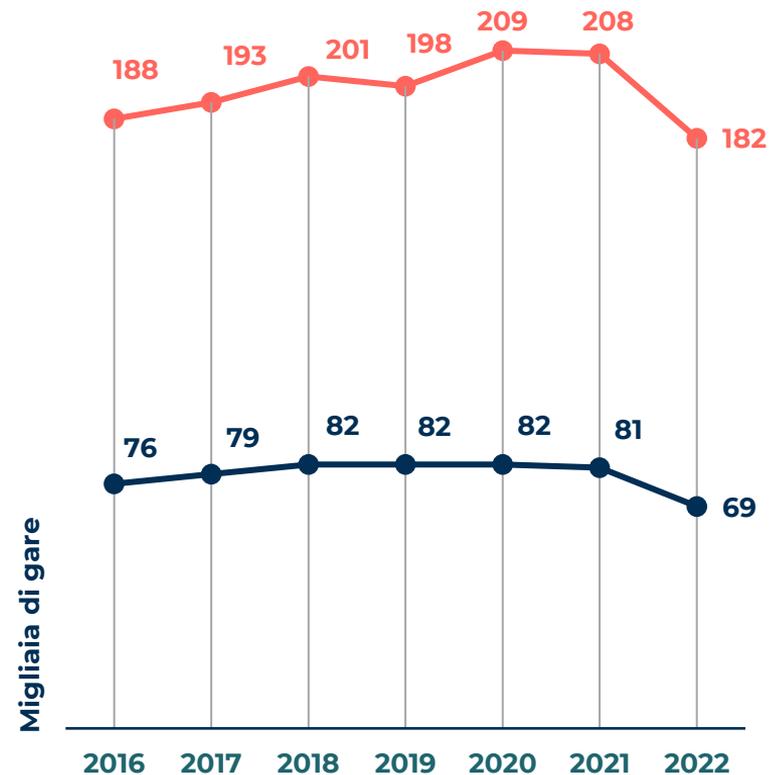
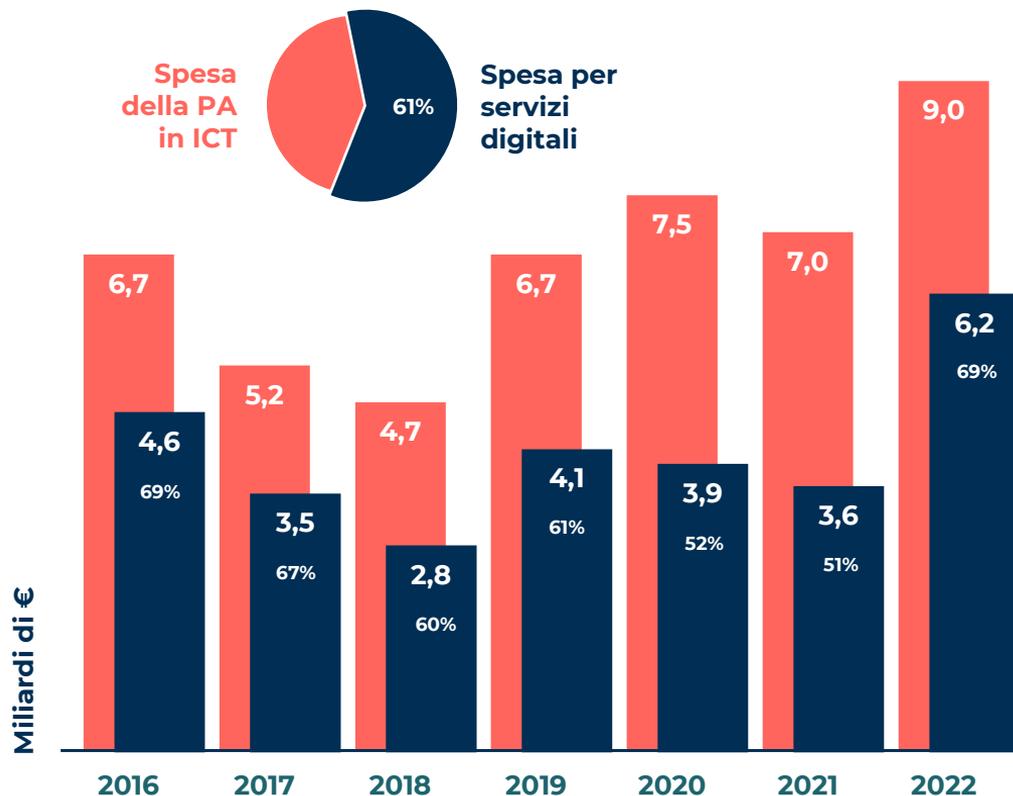
- Impiego di keywords e codici CPV
- Classificazione e controllo da parte di esperti
- Eliminazione di contratti “duplicati” (es. adesione ad accordi quadro)





11

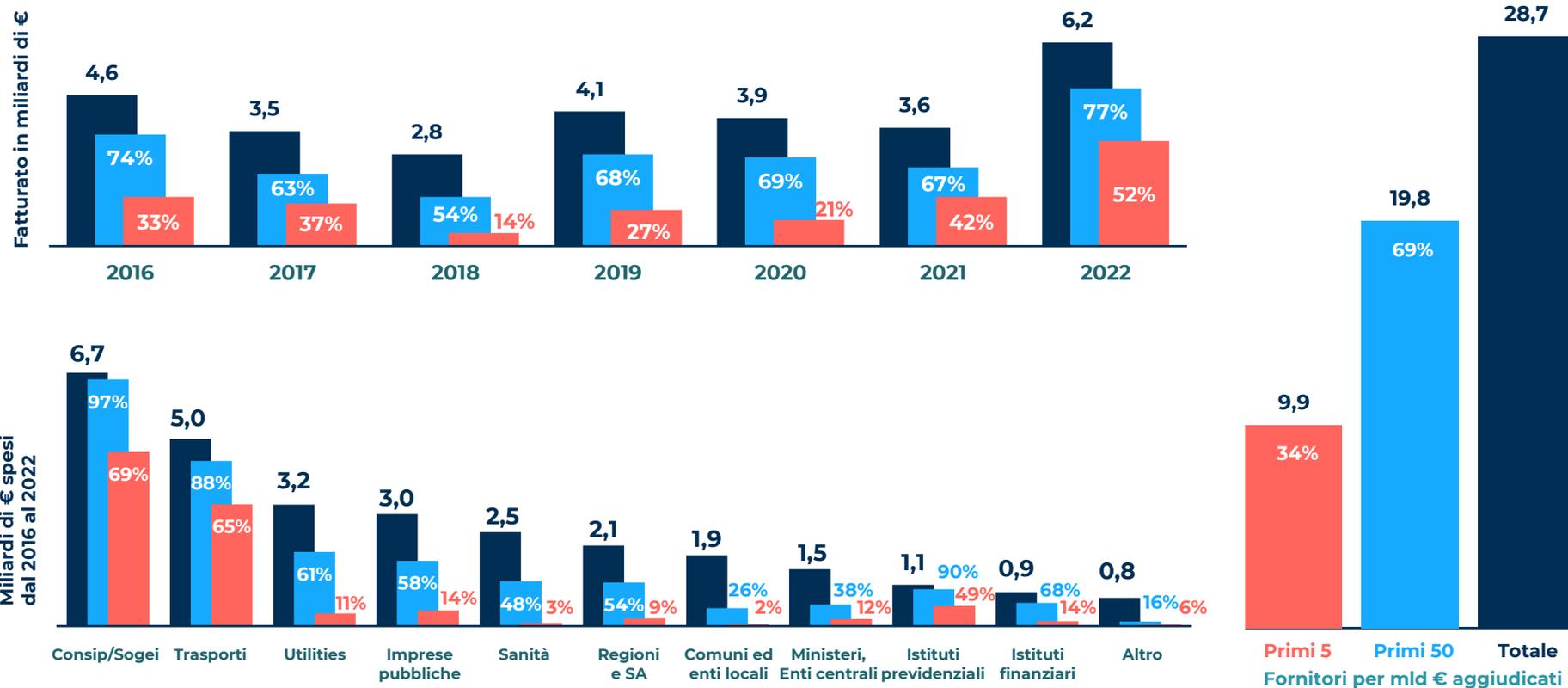
I fornitori di servizi digitali alla PA raccolgono oltre la metà della spesa pubblica in soluzioni digitali

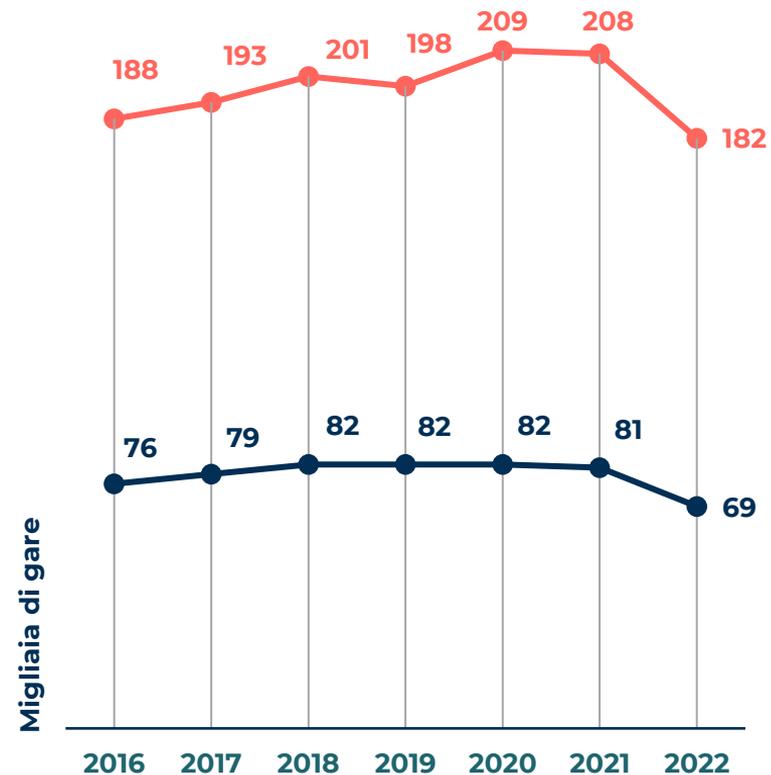
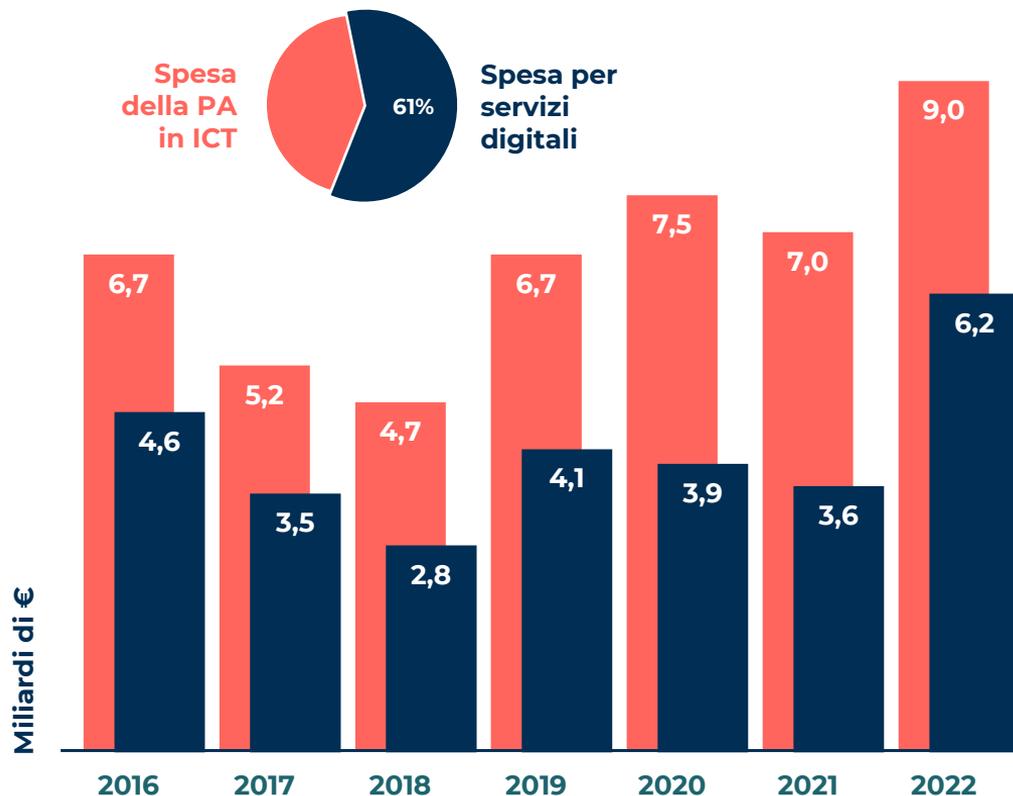




12

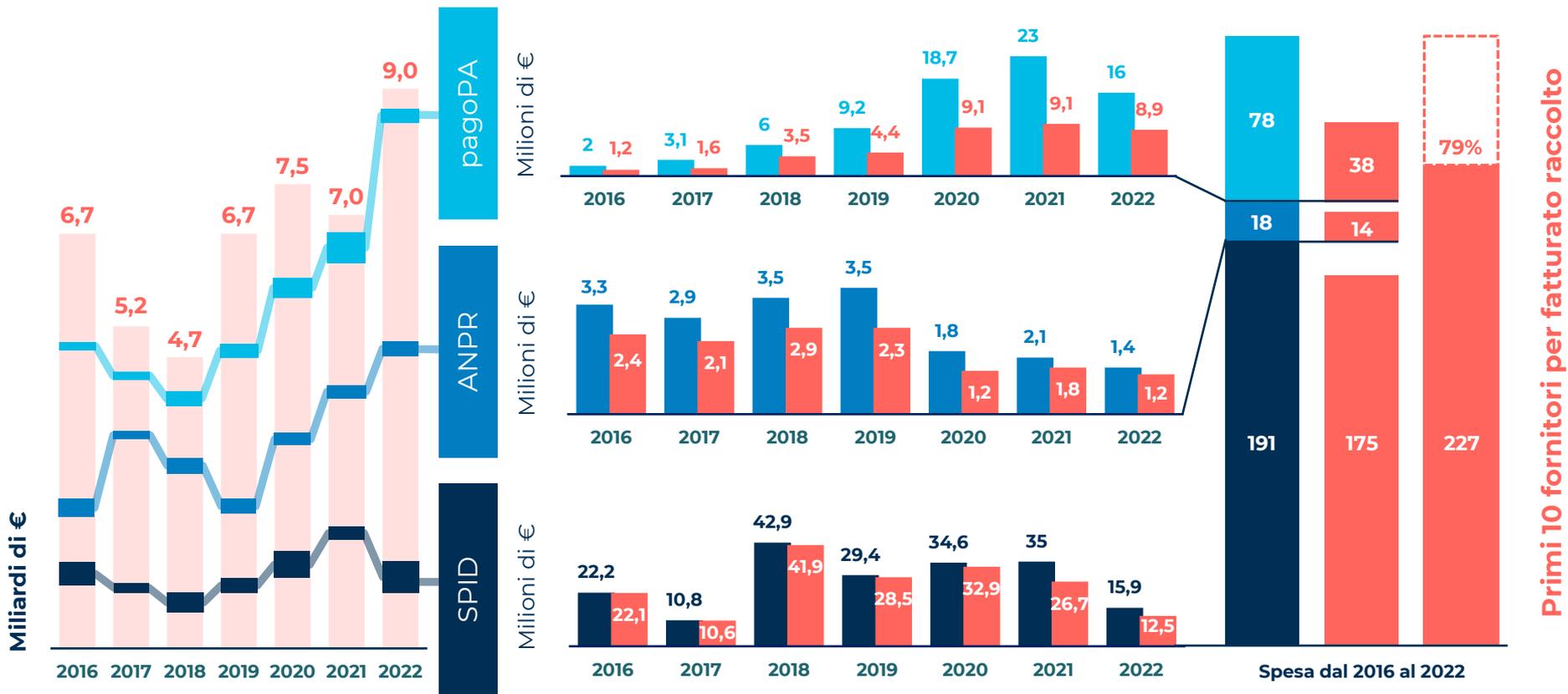
Dal 2016 al 2022 il 69% del mercato pubblico dei servizi digitali è stato concentrato nelle mani di 50 fornitori







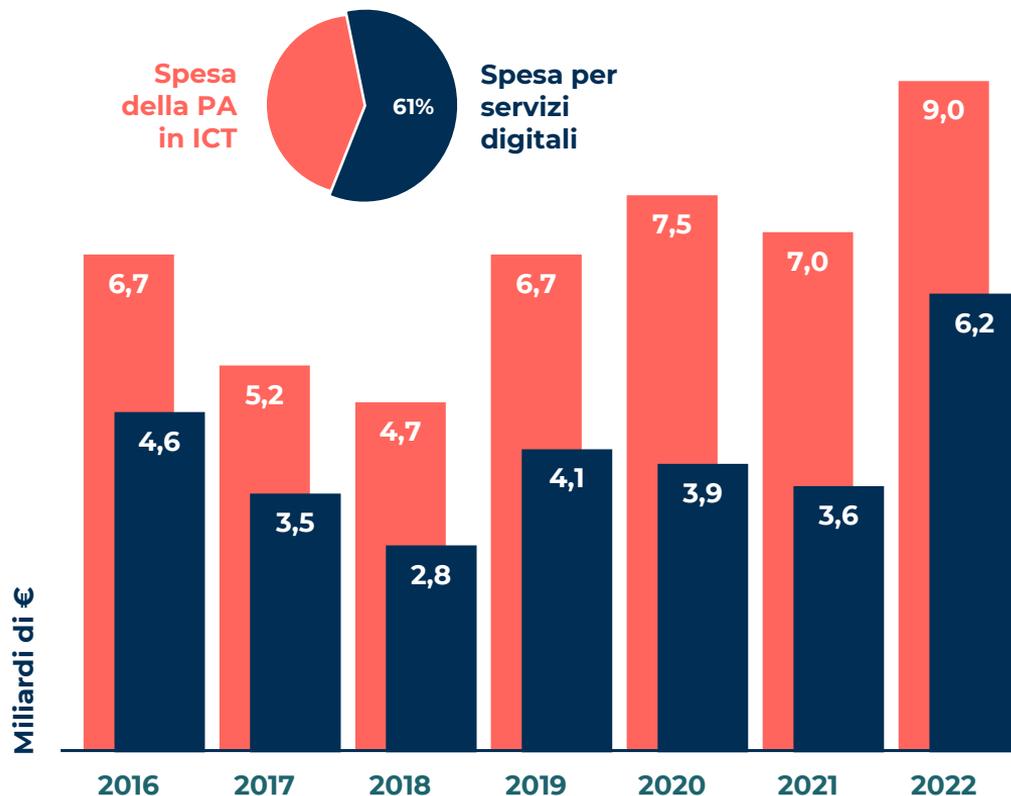
13 Il 79% della spesa pubblica in SPID, ANPR e pagoPA è concentrato presso 10 fornitori





14 Il PNRR sta facendo aumentare i costi con cui i comuni aderiscono a SPID e fanno i loro siti

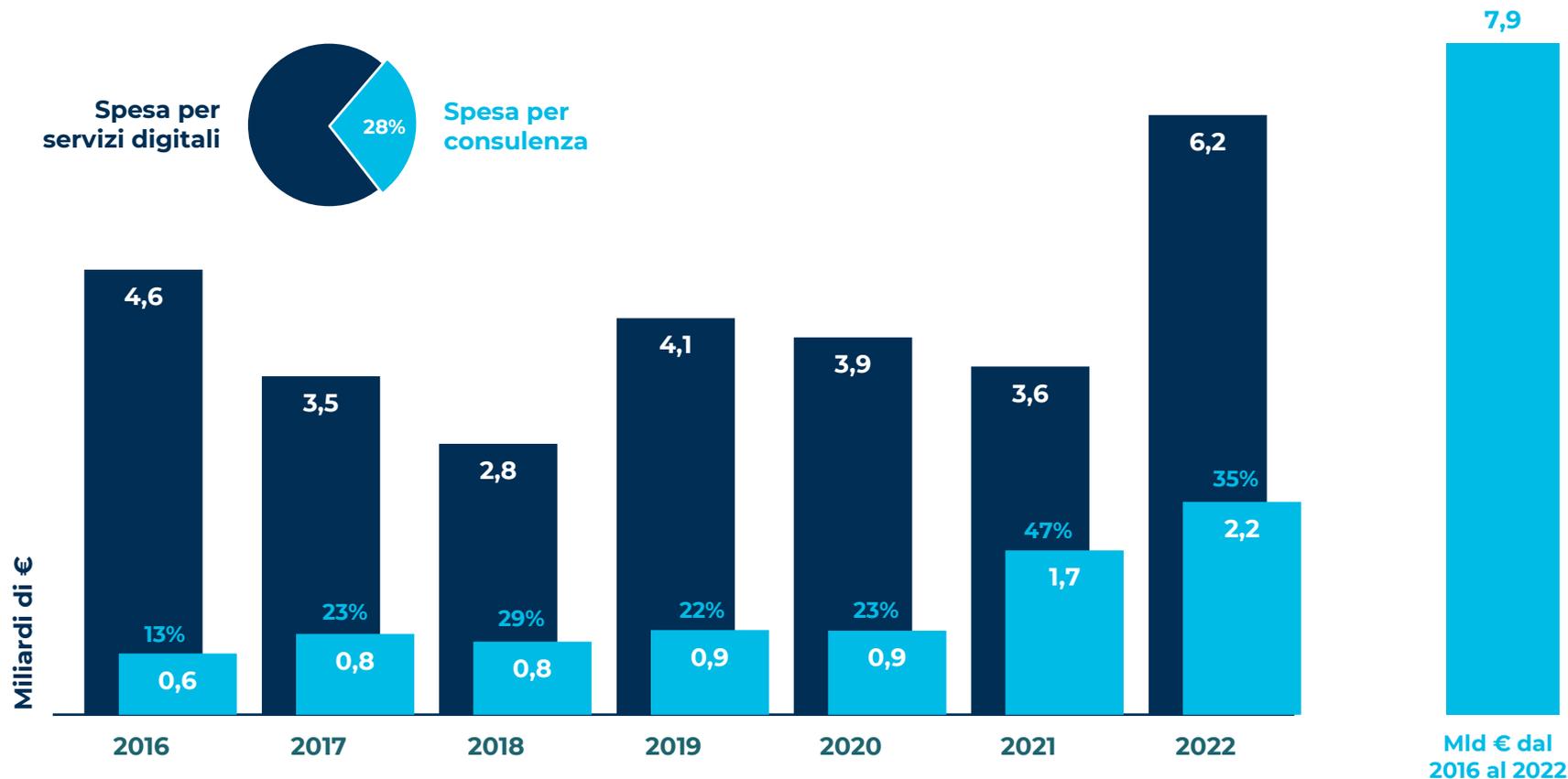






15

I fornitori di servizi di consulenza sono sempre più coinvolti nella spesa pubblica in servizi digitali





16

Ogni anno oltre il 40% del mercato dei servizi di consulenza digitale è gestito da 5 fornitori

7,9

2,8

Consulenza
tecnologica

5,1

Consulenza
direzionale

42%

Top 5
ogni anno

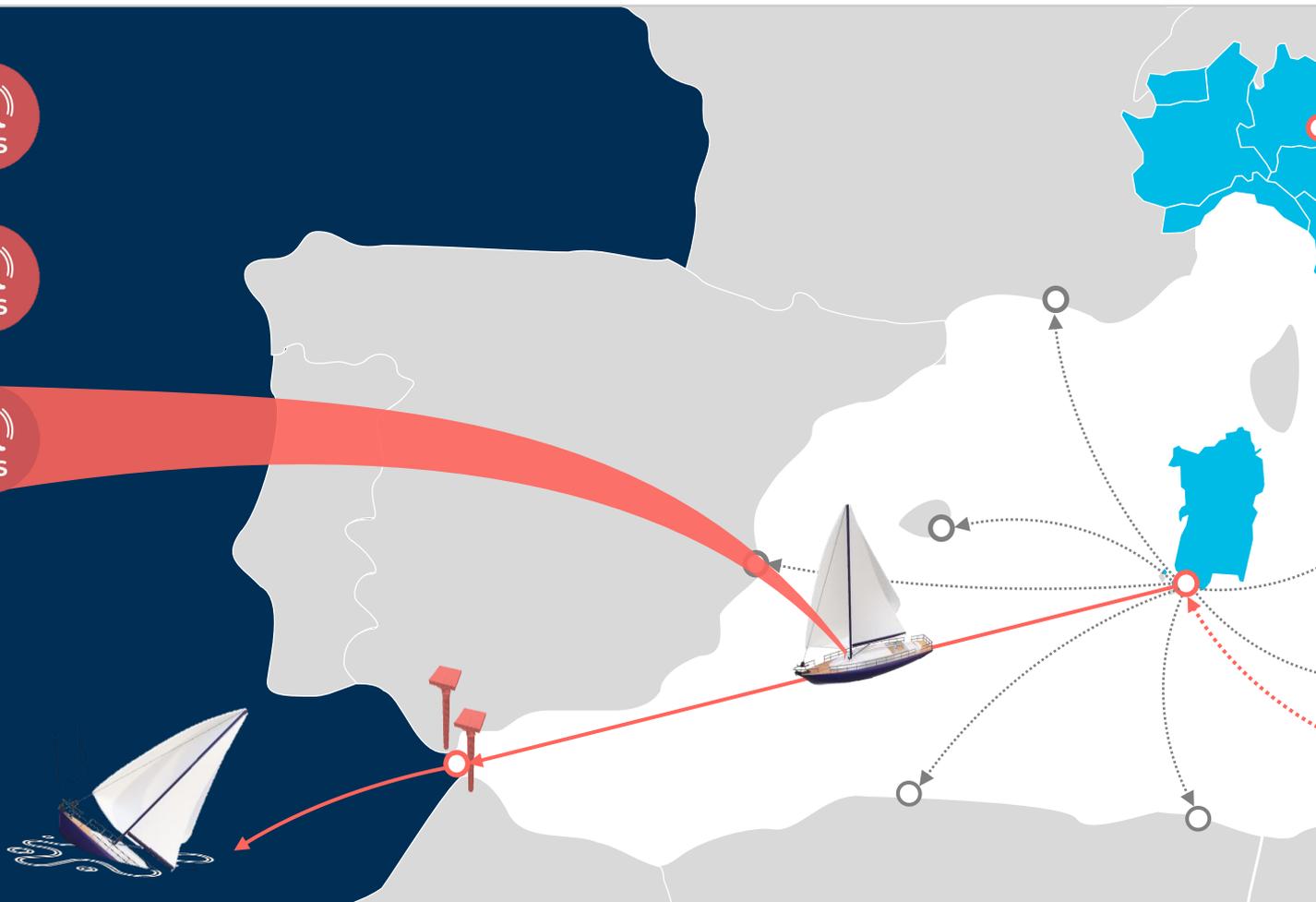
Mld € dal
2016 al 2022



Strategia 

Risorse 

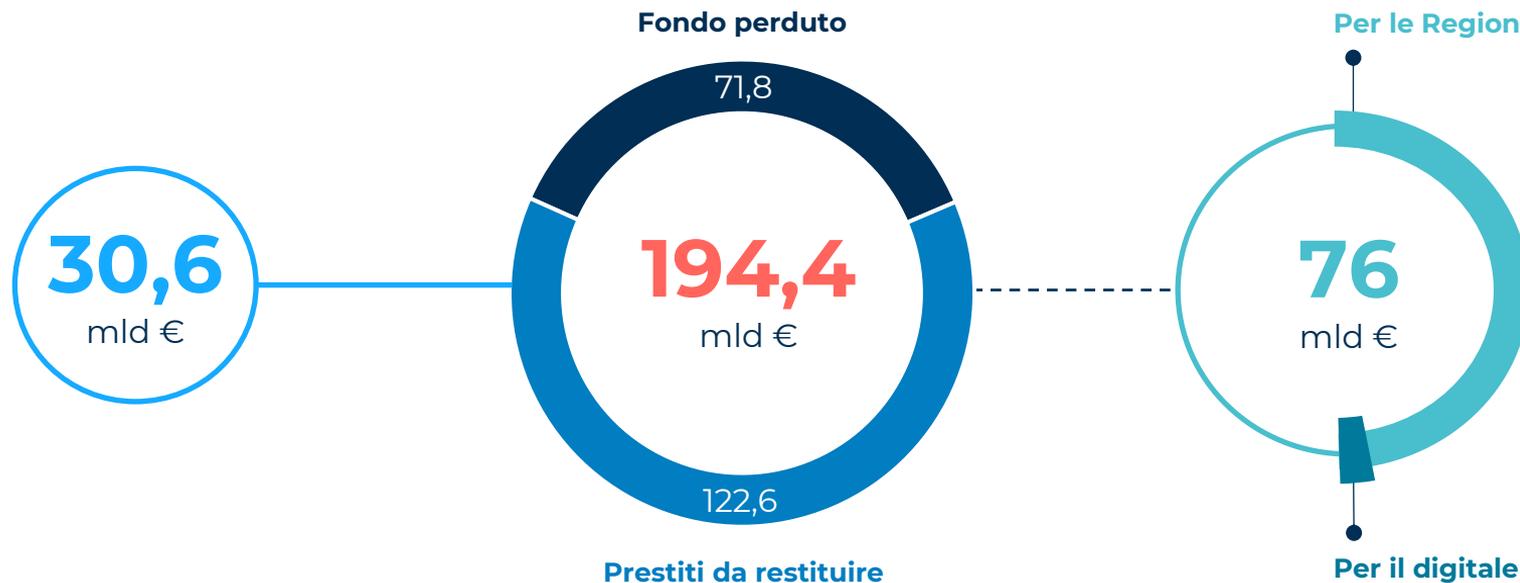
Governance 





17

È necessario usare fondi strutturali e Horizon Europe in modo complementare alle risorse del PNRR



Risorse per PNRR dall'UE

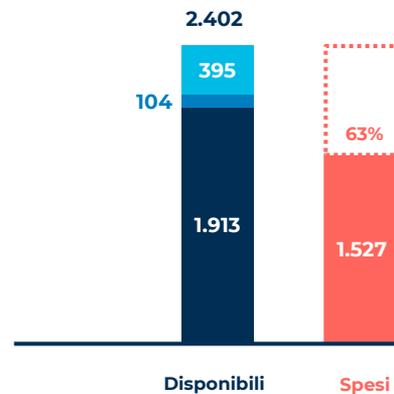
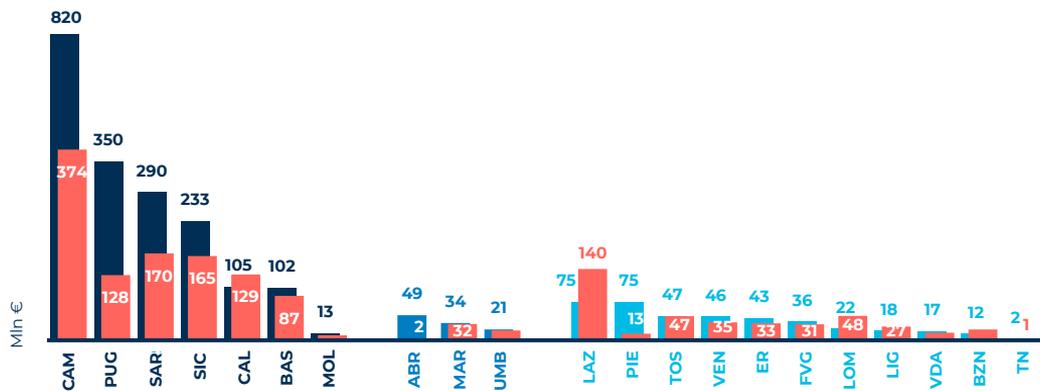
**Fondi strutturali
e Horizon Europe**



18

In passato almeno il 30% dei fondi di coesione per il digitale non è stato speso dalle Regioni

2007-2013

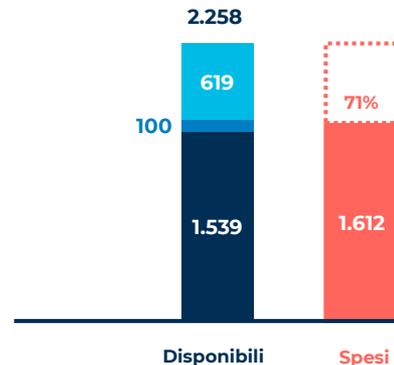
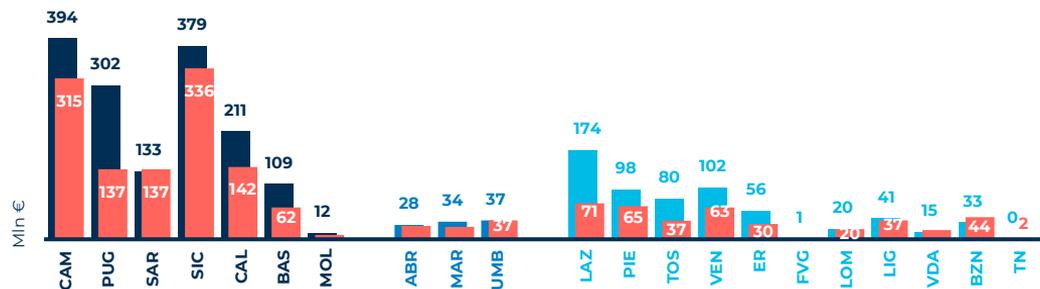


Per le Regioni



Per il digitale

2014-2020



Regioni meno sviluppate

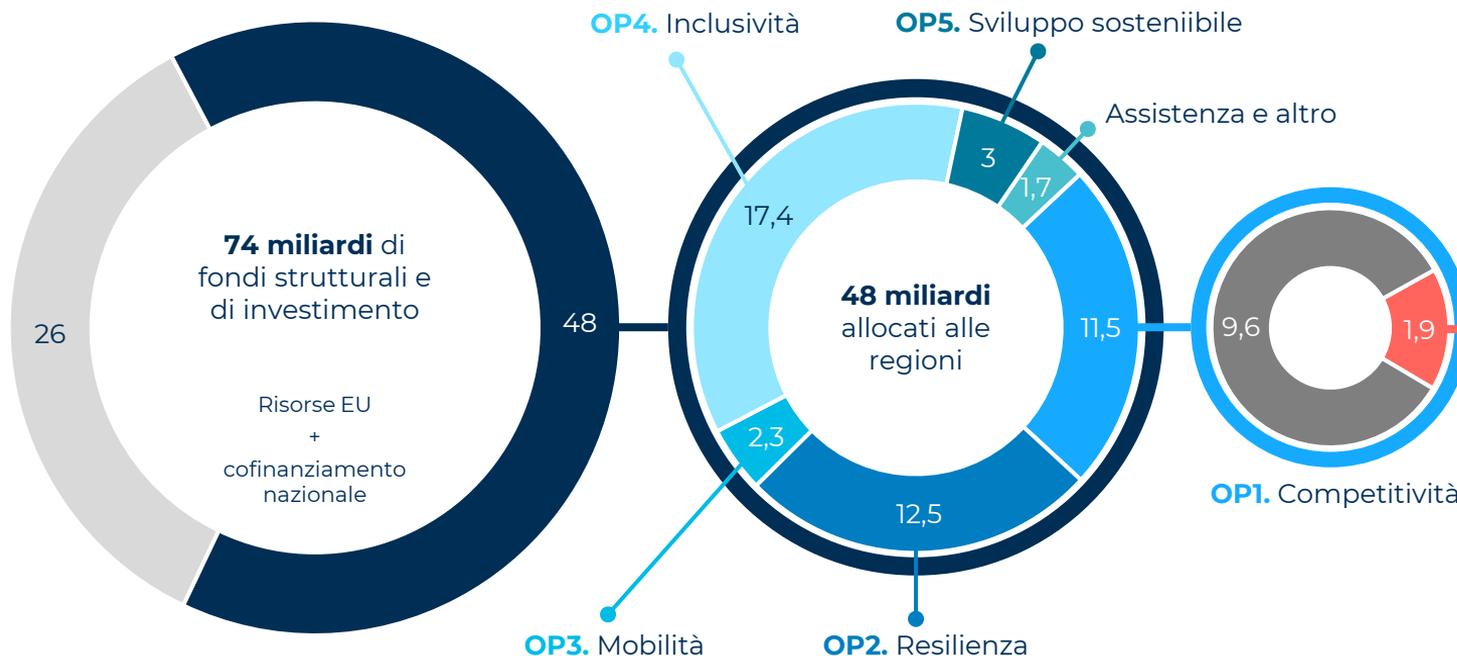
Regioni in transizione

Regioni più sviluppate



19

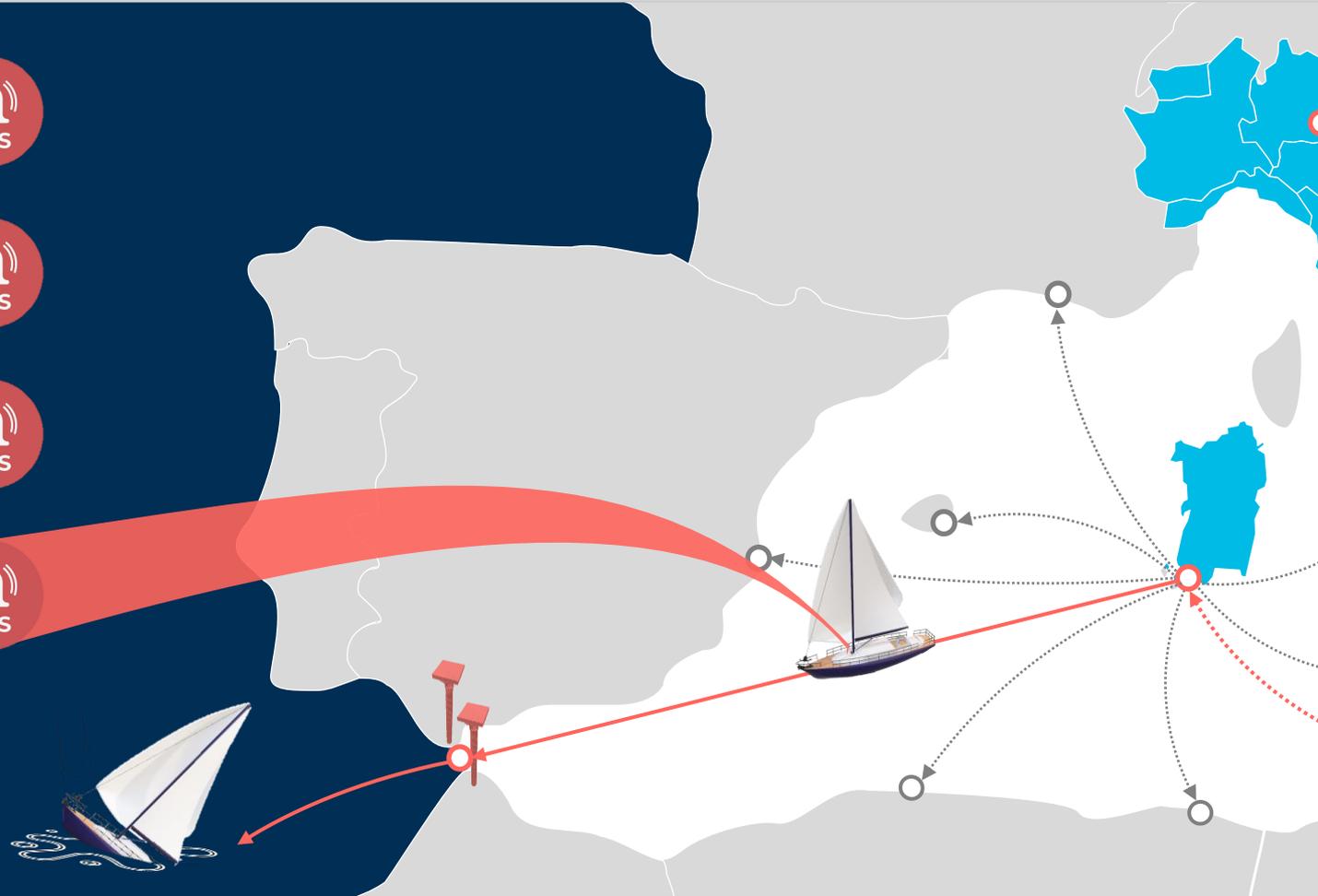
Dal 2021 al 2027 le Regioni italiane hanno programmato di investire circa 2 miliardi in digitalizzazione, il 4% delle risorse a loro disposizione su FSI



Risorse per digitale

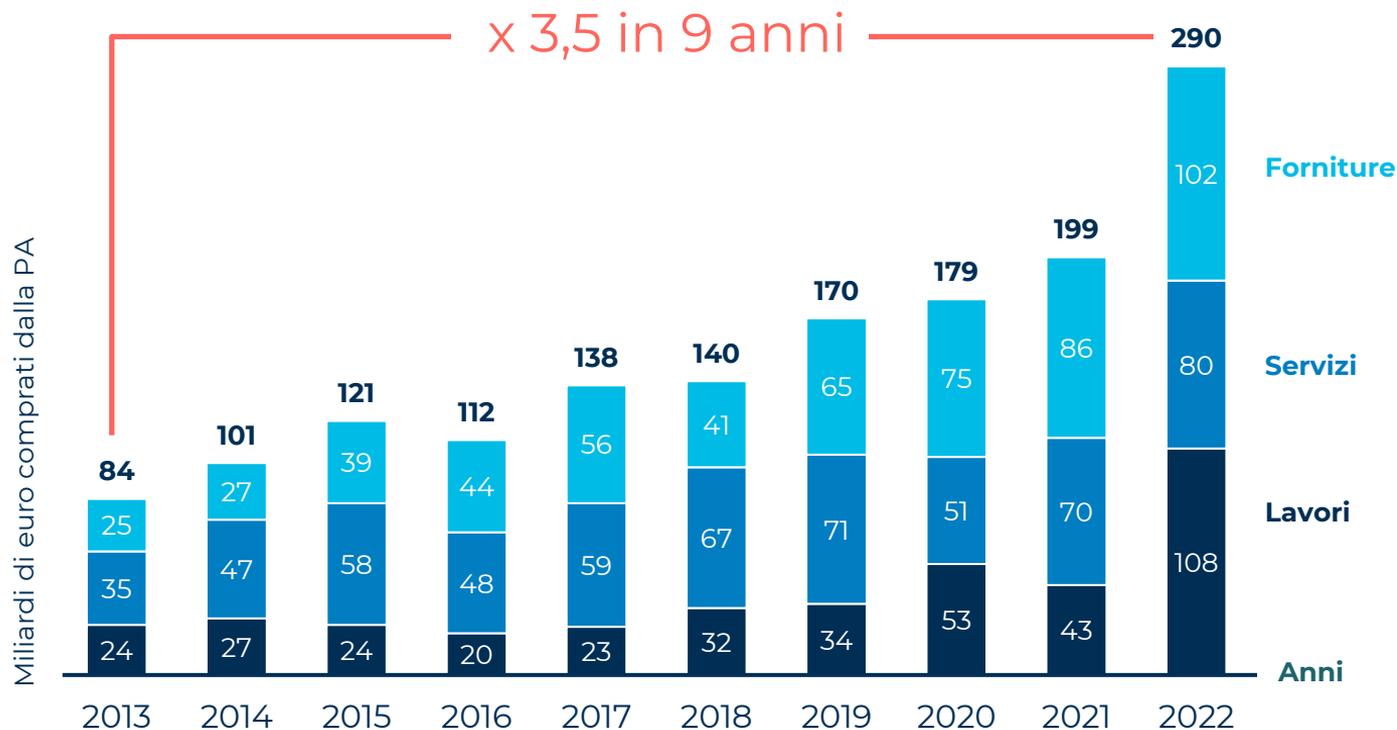
Descrizione	Risorse [mld €]
Digitalizzazione delle imprese	0,609
Digitalizzazione delle PA	1,076
Competenze digitali e digitaliz. della sanità	0,117
Reti a banda larga ad altissima capacità	0,037
Altre tipologie di infrastrutture telco	0,131
Totale	1,970

- Strategia 
- Risorse 
- Governance 
- Procurement 





20 La PA farebbe un PNRR ogni anno se gestisse bene i propri acquisti



PNRR

194,4
mld € in 5 anni



38,8
mld €
all'anno



Pubbliche
amministrazioni

VS?

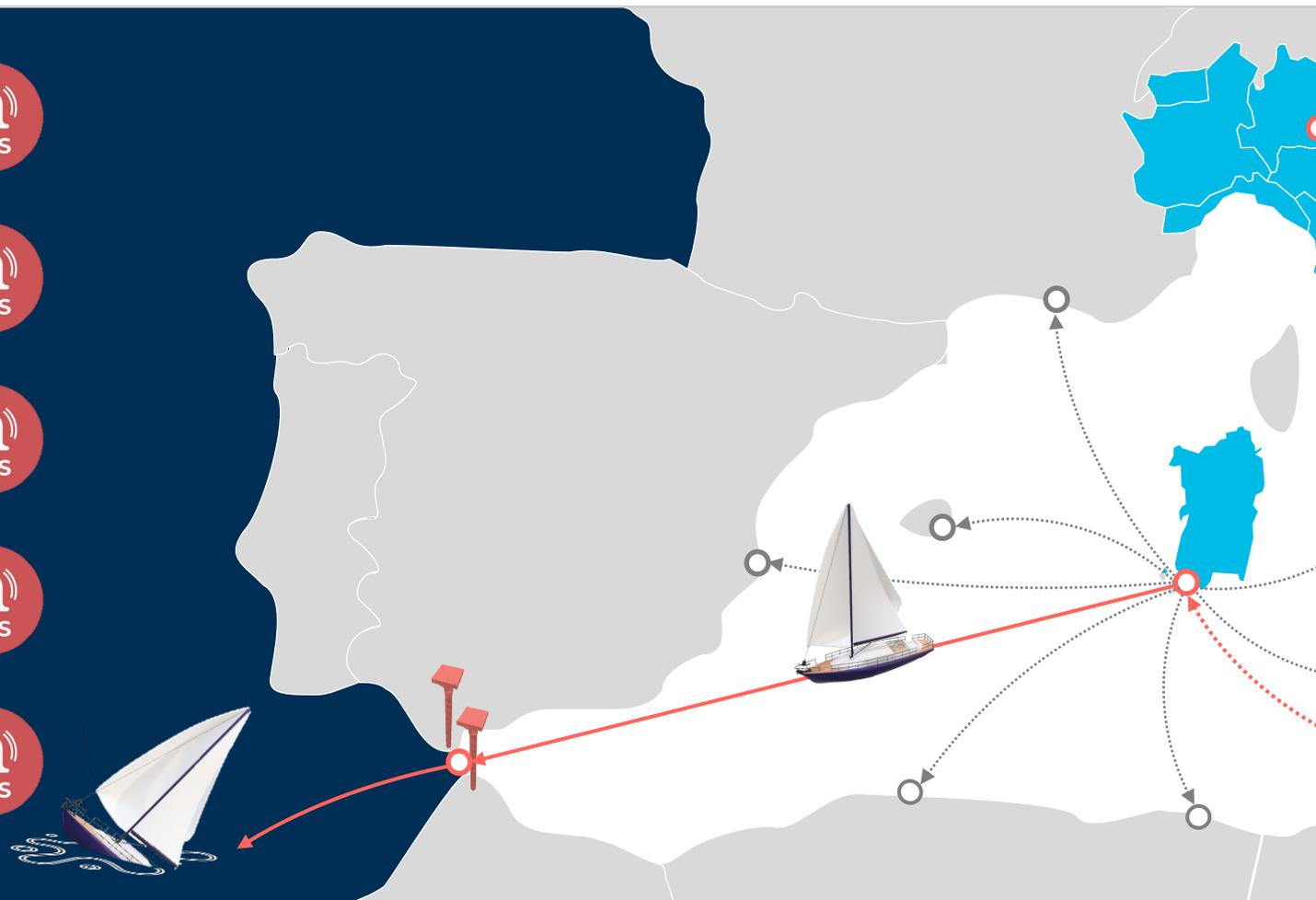


Imprese



Fine
PNRR

- Strategia 
- Risorse 
- Governance 
- Procurement 
- Altre priorità? 





PNRR e digitale



1° in EU
per % attuaz. M1

Post-PNRR



poche risorse
su Fondi di Coesione

Il punto di vista di AssoConsult



Sostituzione vs. Progetti
Raccomandazioni



Il ruolo del
PNRR e i costi



Il ruolo dei
Fondi di Coesione



Consip, concentrazione
delle gare, accordi
quadro e procurement



**Consulenza «vera» vs
sostituzione operativa**



Prezzi di
aggiudicazione



**Grandi società
di consulenza vs boutique**



**Competenze
della PA**



Internazionalizzazione
e standardizzazione



Ruolo delle In-house



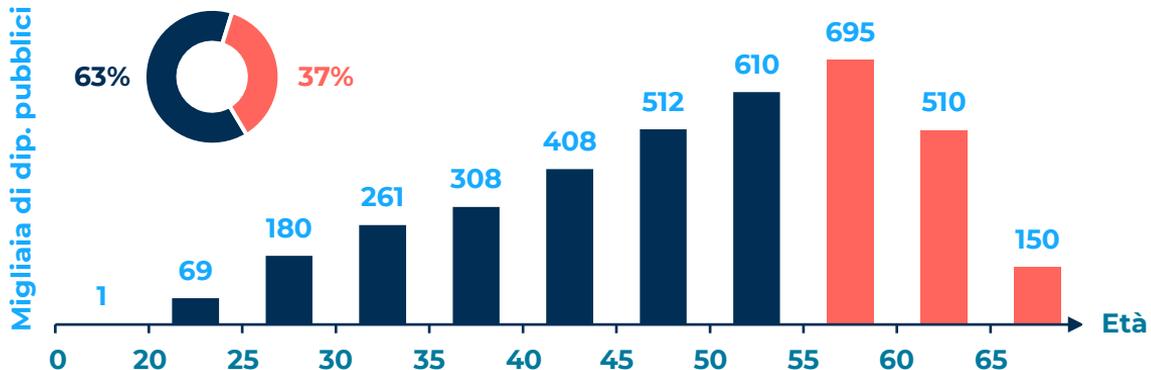
Il ruolo del
PNRR e i costi



Consulenza «vera» vs
sostituzione operativa



Competenze
della PA



24 marzo 2023

Direttiva sulla formazione della PA

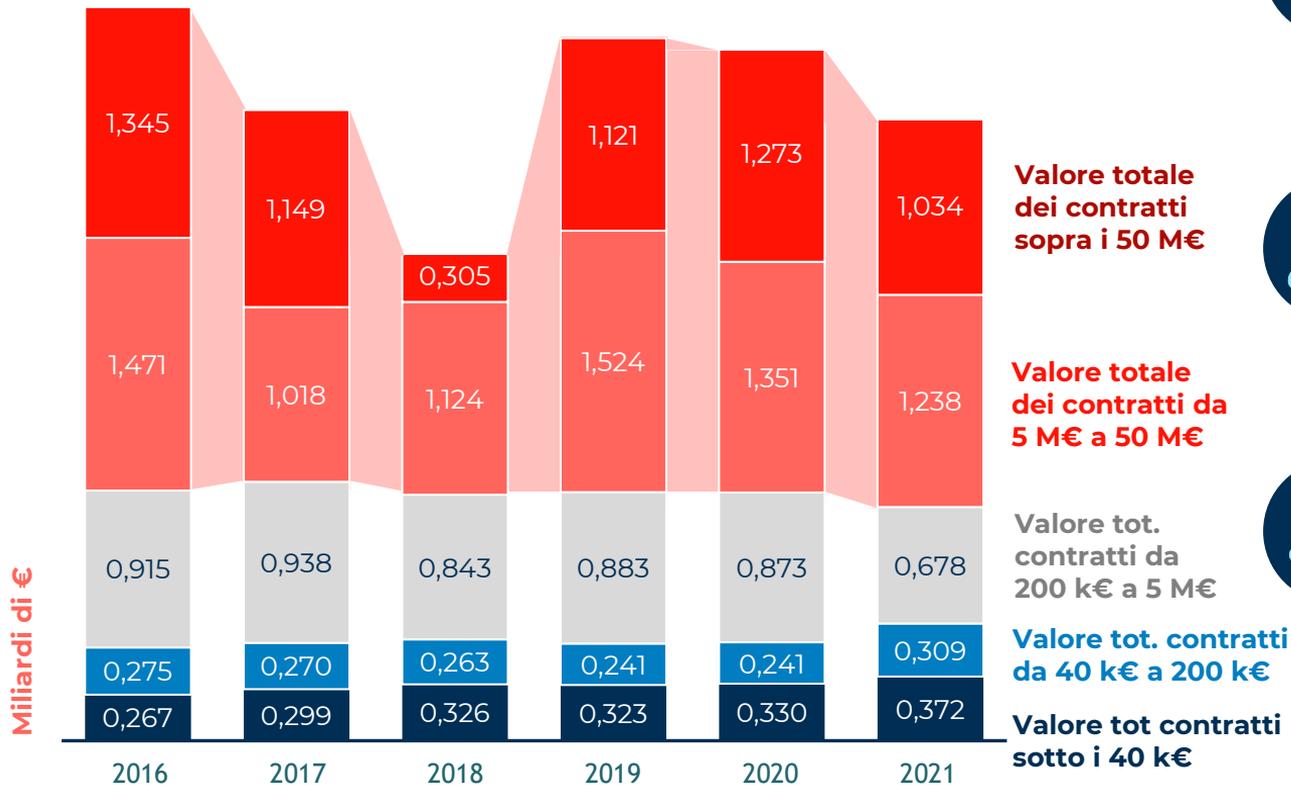
- Adesione obbligatoria al **Syllabus**
- Formazione digitale **entro 2024 al 55%** del personale (**75% entro 2025**)
- Almeno **24 ore di formazione all'anno** per ogni dipendente



RI-FORMARE LA PA

Persone qualificate per qualificare il Paese

Piano strategico per la valorizzazione del capitale umano della Pubblica amministrazione



Consip, concentrazione delle gare, accordi quadro e procurement



Grandi società di consulenza vs boutiques



Ruolo delle In-house



Il ruolo del
PNRR e i costi



Il ruolo dei
Fondi di Coesione



Consip, concentrazione
delle gare, accordi
quadro e procurement



Consulenza «vera» vs
sostituzione operativa



Prezzi di
aggiudicazione



Grandi società
di consulenza vs boutique



Competenze
della PA



Internazionalizzazione
e standardizzazione



Ruolo delle In-house



24 suggerimenti da parte degli associati intervistati (vedere allegati 1 e 2)



Distinguere tra infrastrutture e sviluppo di nuovi servizi digitali

PA deve identificare i propri bisogni post PNRR



Promuovere il confronto con altri Paesi

Coordinamento tra diversi fondi

Consolidare innov. di vecchie progr.

Stand. servizi digitali PA locali



Influenzare e migliorare accordi Consip

Revisione dei codici CPV

Flessibilità in interpretazione contratti

Evitare gara al massimo ribasso



Evidenziare il valore della vera consulenza con casi di impatto

Promuovere la condivisione di buone esperienze tra PA



Valutaz. Offerte solo su qualità tecnica

Rivedere i criteri di aggiud. delle gare

Limitare sconti accettabili negli algoritmi di valutaz.



Migliorare la qualificazione dei consulenti

Permettere alle boutique di partecipare a gare in modo sostenibile



Percorsi ad hoc e collaboraz. con le università

Rete EU di manager pubblici x condivis. best practice

Benchm. per capitolati tecnici dettagliati



Pratiche di procurement mutate da Commissione Europea

Figure manageriali a livello EU per progetti digital



Analizzare il contributo delle società in house

Coordinare l'operato delle società in-house in modo univoco



Il ruolo del
PNRR e i costi



Il ruolo dei
Fondi di Coesione



Consip,
concentrazione
delle gare, accordi
quadro e
procurement

Monitoraggio
continuo dei
fenomeni



Consulenza «vera» vs
sostituzione operativa



Prezzi di
aggiudicazione



Grandi società
di consulenza vs
boutique

Laboratori
permanenti
di confronto



Competenze
della PA

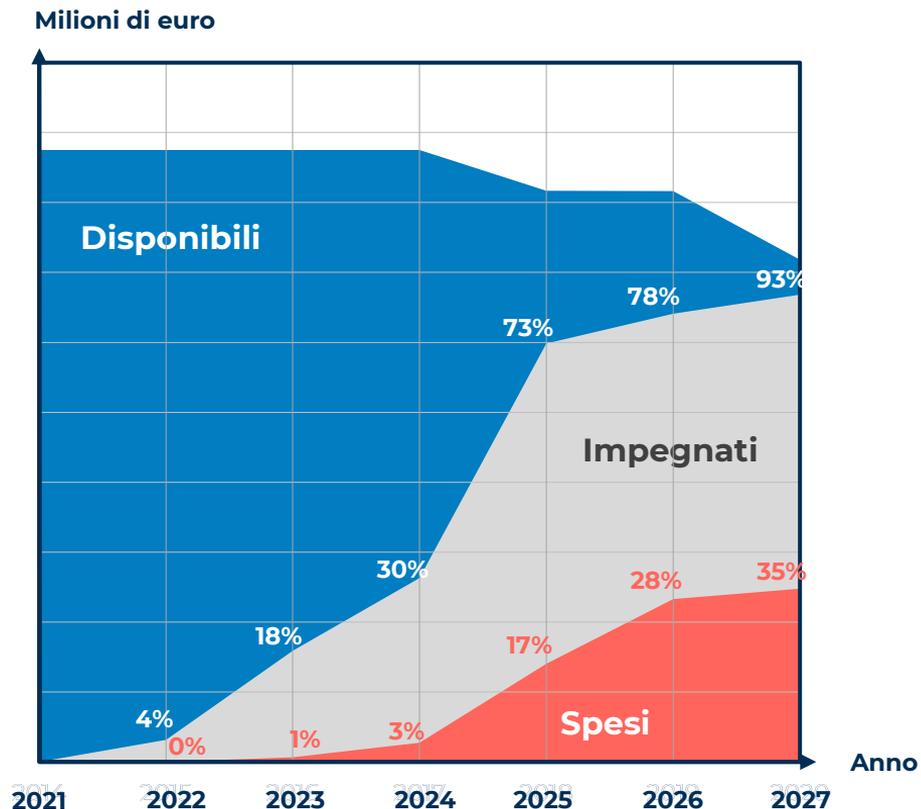


Internazionalizzazione
e standardizzazione



Ruolo delle In-house

Sensibilizzaz. E
accompagnam.
dei territori



- Monitoraggio della disponibilità, dell'impegno e dell'effettiva spesa delle **risorse di coesione** dedicate al digitale
- Monitoraggio delle **agende digitali** a livello nazionale e delle varie regioni
- Monitoraggio del **mercato di fornitori di soluzioni digitali alla PA** e dei fornitori di servizi di consulenza
- **Confronto con altri Paesi** per focalizzare gap e definire priorità di digitalizzazione

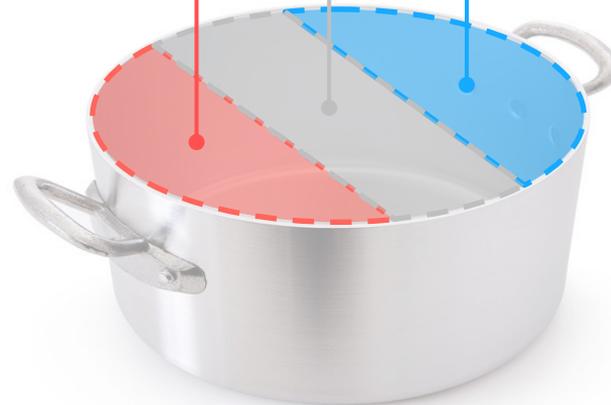
Senso di urgenza condiviso



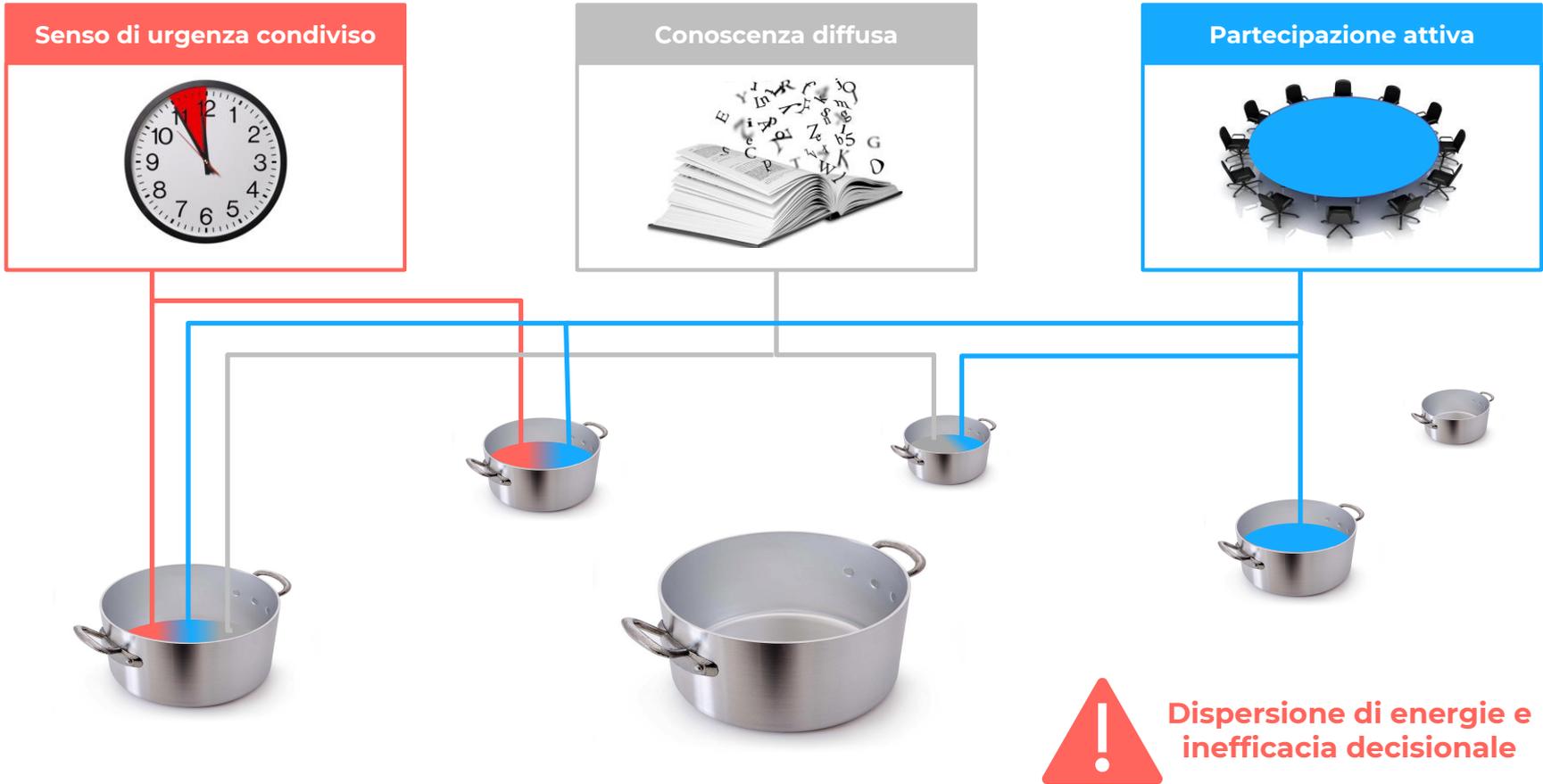
Conoscenza diffusa



Partecipazione attiva



Occasioni decisionali



La proposta dell'Osservatorio: laboratori permanenti di confronto

Momenti periodici in cui si comunichi una **direzione comune**, si incontrino **compagni di viaggio**, si raccolga e documenti la **conoscenza**, ci si confronti sulle **decisioni di natura sistemica**, si **misurino i risultati**, si definiscano i **problemi e le criticità** e si trasferiscano a decisori chiave





- **Presentazione** delle evidenze raccolte nelle varie Regioni
- Eventuali **analisi ad hoc** per gli specifici contesti territoriali
- Supporto alla revisione delle varie **agende digitali regionali**
- Revisione delle **allocazioni sui fondi di coesione** per la trasformazione digitale
- Iniziative di **benchlearning e comunità di pratica** tra varie Regioni
- Coinvolgimento attivo delle **società Inhouse** e della loro associazione



Grazie dell'attenzione!

Oss. Agenda Digitale

 luca.gastaldi@polimi.it

Per maggiori informazioni: luca.gastaldi@polimi.it





24.10.24



Osservatorio Agenda Digitale



Allegato 1

Problematiche e suggerimenti dagli Associati AssoConsult



Il ruolo del
PNRR e i costi



Il ruolo dei
Fondi di Coesione



Consip, concentrazione
delle gare, accordi
quadro e procurement



Consulenza «vera» vs
sostituzione operativa



Prezzi di
aggiudicazione



Grandi società
di consulenza vs boutique



Competenze
della PA



Internazionalizzazione
e standardizzazione



Ruolo delle In-house



Il ruolo del PNRR e i costi

Problematiche

Preoccupazioni su speculazione e sostenibilità post-PNRR

Corsa agli accordi quadro: necessità di spendere rapidamente, spesso a discapito della competenza

Aumento della domanda di consulenza con offerta limitata, raddoppiando i costi per la PA

Suggerimenti

Nell'attuazione del PNRR, è fondamentale distinguere tra infrastrutture digitali e sviluppo di nuovi servizi digitali

È essenziale fornire supporto alle PA per sviluppare le competenze necessarie a identificare i propri bisogni in termini di nuovi servizi digitali



Il ruolo dei Fondi di Coesione

Problematiche

Mancanza di coordinamento tra investimenti e risorse per l'operatività a lungo termine

Necessità di piani economici e organizzativi per garantire investimenti sostenibili

Suggerimenti

Considerare il futuro post-PNRR e promuovere il confronto con altri Paesi europei

Migliorare il coordinamento tra diversi fondi per massimizzare l'efficacia degli interventi

Consolidare in via prioritaria le innovazioni implementate nei precedenti cicli di programmazione

Facilitare la standardizzazione dei servizi digitali delle PA locali



Consip, concentrazione delle gare, accordi quadro e procurement (1/2)

Giudizi positivi

Adattamento delle specifiche ai bisogni delle PA: minor tempo e maggiore efficacia dei progetti

Strumenti convenzionali Consip: positivi, specialmente le convenzioni con più fornitori

Sistema di procurement centralizzato e trasparente risolve il rischio di corruzione associato alla consulenza

Collaborazione PA-fornitore nella definizione dei fabbisogni permette una migliore comprensione delle esigenze

Collaborazione e flessibilità interpretativa riducono i tempi dei progetti

Strumenti di acquisto centralizzati rendono i servizi più semplici, omogenei e lineari

Giudizi negativi

Benchmarking assente sulle basi d'asta: assenza di strumenti per una competizione equa

Gare troppo ampie causano inefficienze nella gestione dei progetti

Categorie CPV troppo ampie e inaccurate rispetto all'oggetto

Tendenza alla concentrazione delle gare e sistema di "lock-in" che limita la concorrenza e l'innovazione

Riduzione della qualità del servizio per gare al massimo ribasso

Disparità: differenze nelle remunerazioni da accordi quadro o convenzioni di riuso per sistemi informativi



Consip, concentrazione delle gare, accordi quadro e procurement (2/2)

Suggerimenti

Assoconsult ha il potenziale per essere un influenzatore chiave nel migliorare il sistema degli accordi quadro Consip, spesso non virtuosi per la PA né sostenibili per le società di consulenza

Proporre una revisione dei codici CPV per renderli più specifici e rappresentativi degli oggetti dei contratti pubblici

Mantenere la flessibilità nell'interpretazione e applicazione dei contratti per garantire l'efficacia e l'efficienza dei progetti, nonostante le criticità nei meccanismi di pricing

Valorizzare qualità e innovazione: evitare gare al ribasso, puntando sulla qualità e innovazione nei servizi di consulenza acquistati



Consulenza «vera» vs sostituzione operativa

Problematiche

Molte gare si traducono in una sostituzione operativa piuttosto che in una «vera» consulenza

Non si è sfruttato il PNRR per definire una vera consulenza tecnica per le PA

Suggerimenti

Mostrare casi che hanno avuto un impatto positivo sulla PA per evidenziare il valore della vera consulenza

Promuovere la condivisione di esperienze e progetti tra PA per implementare soluzioni di successo già sperimentate



Prezzi di aggiudicazione

Problematiche

Prezzi per servizi di consulenza troppo bassi rispetto all'estero

Il problema di pricing si riflette soprattutto sulle piccole e medie società di consulenza

Gli algoritmi di valutazione economica consentono sconti eccessivi

Suggerimenti

Valutare le offerte basandosi esclusivamente sulla qualità tecnica piuttosto che sul prezzo

Rivedere i criteri di aggiudicazione delle gare e riflettere il reale valore del servizio offerto, anziché basarsi solo sul costo del lavoro

Limitare gli sconti accettabili negli algoritmi di valutazione per garantire la sostenibilità dei fornitori



Grandi società di consulenza vs boutique

Problematiche

Grandi accordi quadro non utili per progetti più circoscritti

Concentrazione favorisce i grandi player a scapito delle piccole realtà, riducendo la competitività

Problemi di competenze nei big players dovuti all'assunzione di personale junior inesperto

Suggerimenti

Garantire che le grandi società offrano servizi di qualità e migliorino la qualificazione delle loro risorse

Introdurre classi di importo per riservare i progetti più piccoli a un numero determinato di fornitori, permettendo alle «boutique» di partecipare realisticamente e in modo sostenibile



Competenze della PA

Problematiche

Competenze digitali di base della PA limitate (anche se migliorate)

Scarsa capacità delle PA di definire i propri bisogni

Le competenze dei lavoratori della PA sono principalmente giuridiche

Deresponsabilizzazione generalizzata

Suggerimenti

Sviluppare percorsi professionali attrattivi nella PA e collaborare con le università per trattenere talenti italiani ed esteri

Creare una rete europea di manager pubblici per condividere best practice e innovazioni

Attuare benchmarking accurato e governance professionale per definire capitolati tecnici dettagliati e chiari



Internazionalizzazione e standardizzazione

Osservazioni

I capitolati della CE sono visti come più chiari e meno complicati

I mercati pubblici esteri destinano fondi significativi alla consulenza, l'Italia no

Suggerimenti

Adottare pratiche di procurement più chiare e trasparenti, come quelle della CE, per migliorare l'efficienza delle gare italiane

Creare figure manageriali a livello europeo per cogliere il valore di interoperabilità e implementazione di progetti digitali e green



Ruolo delle società in-house

Problematiche

Non sempre offrono la stessa qualità dei servizi dei privati

Spesso danneggiano il mercato della consulenza ICT per le PA

Concorrenza sleale e affidamenti diretti a soggetti non sempre competenti

La non specializzazione non fornisce valore aggiunto

Suggerimenti

Analizzare il contributo delle società in-house per rendere la competizione più equa e trasparente

Coordinare le in-house, specializzandosi in ambiti specifici e offrendo servizi ai cittadini attraverso un canale unico

 24.10.24

 Osservatorio Agenda Digitale



Allegato 2

Dettagli degli aspetti emersi durante le interviste



Il ruolo del PNRR e i costi

- Il PNRR ha suscitato interesse internazionale per la consulenza in Italia grazie alle risorse disponibili, ma c'è preoccupazione sulla speculazione e sulla sostenibilità a lungo termine degli investimenti post-PNRR;
- La corsa agli accordi quadro durante il PNRR è influenzata dalla necessità delle PA di spendere rapidamente e rispettare i tempi, anche a discapito della competenza;
- Il PNRR ha aumentato la domanda di servizi consulenziali con un'offerta limitata, raddoppiando i costi per la PA. I fornitori guadagnano come prima, ma i costi delle risorse umane, aumentati dall'inflazione, vengono trasferiti sui costi dei servizi;

SUGGERIMENTI E GOOD PRACTICES

- **Focus sullo sviluppo di nuovi servizi:** nell'attuazione del PNRR sul versante digitalizzazione, distinguere tra le infrastrutture e lo sviluppo di nuovi servizi. Questo è l'aspetto più critico in quanto le PA, specialmente al Sud, spesso mancano di competenze per identificare correttamente i propri bisogni.



Il ruolo dei Fondi di Coesione

- Sono fondamentali ma c'è spesso una mancanza di coordinamento tra gli investimenti finanziati dai fondi di coesione e le risorse necessarie per mantenerli operativi nel lungo termine;
- Gli investimenti dovrebbero essere accompagnati da piani economici e organizzativi che ne garantiscano la sostenibilità;

SUGGERIMENTI E GOOD PRACTICE

- **Post-PNRR e confronti:** è essenziale considerare il futuro post-PNRR, quando si tornerà ai fondi strutturali tradizionali, per questo, confrontarsi con i paesi del sud ed est Europa che stanno avanzando con progetti di fondi strutturali è fondamentale;
- **Coordinamento tra fondi:** necessario un migliore coordinamento tra diversi fondi per massimizzare l'efficacia degli interventi;
- **Coerenza tra i cicli:** è cruciale definire chiaramente i cicli di programmazione, evitando di reinventare tutto ad ogni nuova programmazione. È preferibile consolidare le innovazioni esistenti nelle strutture e nei progetti, mantenendo il focus sugli investimenti passati e attuali nella transizione digitale.
- **Standardizzazione dei servizi:** i fondi dovrebbero puntare a standardizzare i servizi digitali offerti dalle amministrazioni locali per uniformare le interazioni con i cittadini. Tuttavia, per raggiungere questo obiettivo è essenziale un coordinamento centrale da parte di un'autorità governativa sovraordinata.



Consip, concentrazione delle gare, accordi quadro e procurement (1/3)

LUCI...

- Consip adotta un'interpretazione flessibile delle specifiche, permettendo di adattare i requisiti progettuali ai fabbisogni delle singole amministrazioni. Questo approccio facilita l'adattamento delle soluzioni, riducendo i tempi di implementazione e migliorando l'efficacia dei progetti.
- Strumenti convenzionali di Consip rappresentano un'evoluzione positiva, specialmente quando si tratta di convenzioni con più fornitori aggiudicatari;
- La consulenza è spesso associata a malaffare e favoritismi, in realtà un sistema di procurement centralizzato e trasparente dei progetti risolve questi problemi perché il progetto viene fatto dai migliori;
- Il processo collaborativo di lavoro congiunto tra PA e fornitore nella definizione dei fabbisogni permette una migliore comprensione e interpretazione delle esigenze, generando soluzioni più mirate e pertinenti;
- La maggiore collaborazione e flessibilità interpretativa, hanno contribuito ad un accorciamento dei tempi di realizzazione dei progetti, portando a risultati più rapidi e tangibili;
- Strumenti di acquisto centralizzati non danneggiano la customizzazione, anzi, rendono i servizi più semplici, omogenei e lineari. Personalizzare troppo crea complessità e inefficienza;



Consip, concentrazione delle gare, accordi quadro e procurement (2/3)

... E OMBRE

- Manca un benchmarking delle basi d'asta che permetta una competizione equa e un miglioramento dei servizi forniti;
- Le gare d'appalto tendono ad avere perimetri sempre più ampi, incorporando vari aspetti (es. strategia, connettività) in un unico bando. Questo può portare a inefficienze e difficoltà nella gestione dei progetti;
- Critica alla categorizzazione del CPV, le categorie sono troppo ampie e non rappresentano accuratamente l'oggetto dei contratti di acquisto;
- Si osserva una tendenza alla concentrazione delle gare, dove spesso vincono sempre gli stessi attori. Questo crea un sistema di "lock-in" che limita la concorrenza e l'innovazione;
- Le gare al massimo ribasso hanno spesso sacrificato la qualità dei servizi ottenuti, specialmente nel settore della consulenza;
- Disparità e inefficienze del sistema attuale: l'utilizzo dell'accordo quadro o della convenzione di riuso per sistemi informativi, porta a remunerazioni differenti;



Consip, concentrazione delle gare, accordi quadro e procurement (3/3)

SUGGERIMENTI E GOOD PRACTICE

- **Modifica dell' approccio strategico:** valorizzazione della qualità e dell'innovazione nei servizi di consulenza acquistati evitando gare al ribasso;
- **Maggiore specificazione per la categorizzazione dell'oggetto dei contratti pubblici (CPV):** proporre una revisione dei codici CPV per renderli più specifici e rappresentativi dei diversi oggetti di contratti d'acquisto pubblici;
- **Il ruolo di Assoconsult:** ha il potenziale per essere un influenzatore chiave nel migliorare il sistema degli accordi quadro Consip. Dovrebbe influenzare i policy maker, mostrando che tali accordi non sono virtuosi per la PA né sostenibili per le società di consulenza, costrette a cercare equilibri di sostenibilità;
- **Importanza della flessibilità:** la flessibilità nell'interpretazione e nell'applicazione dei contratti è cruciale per mantenere l'efficacia e l'efficienza dei progetti, nonostante le criticità nei meccanismi di pricing;



Grandi società di consulenza vs PMI

- I grandi accordi quadro sono tarati per ordini di qualità e dimensioni significative, ma sono meno utili per progetti più circoscritti; il mercato risulta precluso a soggetti di piccole dimensioni (maggior parte delle società di consulenza italiane);
- La concentrazione delle gare ha favorito i grandi player a discapito di realtà più piccole, che spesso hanno competenze più specifiche, riducendo la competitività e l'innovazione nel settore;
- Spesso, anche le grandi società di consulenza affrontano problemi di competenze, poiché assumono personale junior poco esperto. Questo può compromettere la qualità del servizio offerto anche a causa della standardizzazione e della replicazione di pratiche che non rispondono adeguatamente alle necessità dei clienti.

SUGGERIMENTI E GOOD PRACTICE

- **Operato delle grandi società di consulenza:** garantire che offrano servizi di qualità e non si concentrino esclusivamente sul fatturato, migliorando la qualità dei servizi e qualificazione delle loro risorse.
- **Maggiore opportunità per PMI:** potrebbero essere introdotte classi di importo per i progetti, riservando i progetti più piccoli a un numero determinato di fornitori, per permettere alle PMI di partecipare in modo più realistico e sostenibile.



Prezzi di aggiudicazione

- Grande problema di pricing per i servizi di consulenza nel nostro Paese rispetto all'estero, i prezzi sono troppo bassi;
- Le tariffe per i servizi professionali in Italia sono la metà di quelle in paesi come Francia, Austria e Spagna. Questo crea una situazione insostenibile per le PMI che offrono servizi digitali alle PA;
- «Nonostante spesso le basi d'asta e gli strumenti di procurement di Consip siano adeguati, le criticità emergono quando alle basi d'asta vengono applicati algoritmi di valutazione economica delle offerte, che consentono sconti eccessivi (fino al 50-60%) che compromettono la sostenibilità economica per i fornitori»;

SUGGERIMENTI E GOOD PRATICE

- **Necessità di un intervento legislativo:** è auspicabile un intervento legislativo che definisca algoritmi di valutazione delle offerte più equi, limitando gli sconti accettabili per garantire la sostenibilità dei fornitori;
- **Valutazione tecnica:** le offerte dovrebbero essere valutate esclusivamente sulla base della qualità tecnica piuttosto che sul prezzo, in modo da garantire che il servizio sia remunerato adeguatamente;
- **Necessità di cambiamento dei meccanismi di procurement:** attualmente, le gare vengono aggiudicate in base al costo del lavoro, il che non riflette il reale valore del servizio offerto.



Consulenza «vera» vs sostituzione operativa

- Essenziale distinguere tra *consulenza «vera»* che porta valore aggiunto alle PA e supporto operativo dalla *sostituzione operativa* in cui le società di consulenza si sostituiscono integralmente alla PA;
- Molte gare di appalto per la PA si sostanziano in una *sostituzione operativa*;
- Nonostante fossero prevedibili gran parte delle difficoltà che la PA avrebbe incontrato a tutti i livelli con un'iniezione così importante di risorse (PNRR) in così poco tempo, non si è stati in grado di definire una vera consulenza tecnica per le amministrazioni;

SUGGERIMENTI E GOOD PRACTICE

- **Evidenziare i casi di successo:** importante mostrare esempi di consulenze che hanno avuto un impatto positivo sulla PA per sottolineare il valore aggiunto della “vera consulenza”;
- **Condivisione di esperienze e progetti tra PA:** la contaminazione positiva tra amministrazioni dovrebbe diventare una prassi abituale, costituendo un vantaggio nell'assistenza tecnica. Questo permetterebbe di implementare e suggerire progetti di successo già sperimentati altrove.



Competenze della PA

- Spesso i lavoratori della PA hanno competenze digitali molto limitate, anche in quelle di base, sebbene negli ultimi tempi si sia assistito a un miglioramento;
- La scarsa capacità delle PA di definire chiaramente i propri bisogni insieme alla mancanza di competenze di procurement complica ulteriormente il processo di appalto, portando, in alcuni casi, a rendere necessaria una sostituzione operativa;
- Le competenze dei lavoratori della PA sono principalmente giuridiche anziché amministrative, il che può costituire un ostacolo significativo nel processo di trasformazione digitale;
- Nella PA si assiste spesso ad una deresponsabilizzazione generalizzata: nessuno è completamente responsabile di un intero processo, ma solo di una sua piccola parte;

SUGGERIMENTI E GOOD PRACTICE

- **Benchmarking e capitolati tecnici:** migliorare il sistema di procurement pubblico con benchmarking accurato, unito ad una governance professionale utili per definire capitolati tecnici più dettagliati che specificano chiaramente le esigenze e gli obiettivi della PA;
- **Attrarre talenti:** sviluppare percorsi professionali più attrattivi nella PA e collaborare con le università per trattenere i talenti italiani ed esteri nel mercato italiano;
- **Formazione internazionale:** sviluppare programmi per i manager della PA e creare una rete europea di manager pubblici per condividere best practice e innovazioni.



Internazionalizzazione e standardizzazione

- I capitolati della Commissione Europea sono percepiti come più chiari e meno complicati rispetto a quelli italiani. Un esempio positivo è il DG Reform, che adotta un approccio strutturato con consorzi ampi (partecipazione effettivamente possibile sia per grandi società di consulenza che per aziende più piccole) e gare rapide;
- I mercati pubblici esteri destinano fondi importanti alla consulenza, creando un mercato dinamico e innovativo che rappresenta il 2% del PIL. In Italia, questo valore è significativamente più basso, indicando un potenziale non sfruttato. È necessario intraprendere un percorso sinergico per migliorare questa situazione;

SUGGERIMENTI E GOOD PRACTICE

- **Migliorare la chiarezza e la trasparenza tramite spunti da good practice estere:** adottare pratiche di procurement più chiare e trasparenti, come quelle della Commissione Europea, potrebbe migliorare l'efficienza e l'efficacia delle gare italiane. Documenti riassuntivi che spiegano la valutazione delle offerte tecniche possono fornire maggiore trasparenza e feedback utili ai partecipanti.
- **Creazione di figure manageriali pubbliche a livello europeo:** permetterebbe di comprendere meglio temi come l'interoperabilità, la giustizia e l'implementazione di progetti di digitalizzazione e green su scala europea;



Ruolo delle società in-house

- Il passaggio attraverso le società in-house spesso danneggia il mercato della consulenza ICT per le PA;
- Non sembrano soggetti in grado di assicurare la medesima qualità che si riesce ad avere rispetto all'affidamento di servizi del mercato privato, anche se vanno differenziate perché emergono esempi virtuosi;
- Molte amministrazioni affidano compiti alle in-house, superando i limiti posti a tutela del mercato e creando concorrenza sleale. Questo aggira le regole, favorendo affidamenti diretti a soggetti che spesso non hanno le competenze necessarie;
- Se le in-house non si specializzano nel supportare le amministrazioni nel definire e progettare la loro domanda di servizi, rischiano di diventare inefficienti e di non fornire un valore aggiunto reale

SUGGERIMENTI E GOOD PRACTICE

- **Ruolo delle società in-house:** analizzare il ruolo e l'effettivo contributo delle società in-house per capire come influenzano il mercato della consulenza e proporre miglioramenti per una competizione più equa e trasparente;
- **Specializzazione delle in-house:** quello che possono fare è federarsi e mettersi in coordinamento specializzandosi su un ambito offrendo servizi ai cittadini attraverso un canale unico.