

La qualità dei beni e servizi
nei contratti della
Pubblica Amministrazione:
linee guida per
una migliore gestione

Segreteria tecnica e Comunicazione
- Pubblicazioni e sito Internet
comunicazione@cnipa.it
tel. 06 85264.207

via Isonzo, 21/b – 00198 Roma
www.cnipa.gov.it

I PRECEDENTI NUMERI DI QUESTA COLLANA:

- n. 1 La Televisione Digitale Terrestre
- n. 2 La Legge Stanca e il suo regolamento di attuazione
- n. 3 La Legge Stanca: i requisiti di accessibilità
- n. 4 Scuola virtuale della Pubblica Amministrazione
- n. 5 impresa.gov.it - Il Portale Nazionale delle Imprese
- n. 6 Dal CNIPA un servizio reale: il "protocollo in ASP" per la PA
- n. 7 La Normativa italiana sull'Accessibilità

Si ringraziano le numerose persone che, come esplicitamente indicato all'interno dei diversi Manuali, per conto sia di Amministrazioni centrali e locali che di imprese ICT associate ad AlTech/Assinform, hanno prestato la loro collaborazione alla redazione ed evoluzione delle Linee guida, prodigandosi al tempo stesso per la loro diffusione.

CNIPA - Centro Nazionale per l'Informatica nella Pubblica Amministrazione
via Isonzo, 21b - 00198 Roma
tel. 06 85264.1 - www.cnipa.gov.it

Finito di stampare nel mese di aprile 2006 dagli Stabilimenti Tipografici Carlo Colombo S.p.A.
Via Roberto Malatesta, 296 - 00176 Roma

**LA QUALITÀ DEI BENI E SERVIZI NEI CONTRATTI DELLA
PUBBLICA AMMINISTRAZIONE:
LINEE GUIDA PER UNA MIGLIORE GESTIONE**

Sommario

1. Provocatoria citazione e seria definizione	5
2. Qualità, al servizio di cittadini ed imprese	7
3. Qualità, avventura culturale per protagonisti partecipi	11
4. Linee guida per la qualità, criteri guida adottati	12
5. Linee guida per la qualità, struttura e contenuti	21
6. Qualità, per l'appalto delle forniture ICT	25
7. Qualità, per una politica industriale dell'ICT	27
8. Qualità, per la creazione di una comunità sociale	30
9. Linee guida per la qualità, distribuzione e diffusione	32
10. Qualità delle linee guida, casi di utilizzo	35
11. Qualità delle linee guida, la valutazione degli utenti	37

Qualità, per cittadini, imprese ed amministrazioni, oltre che per una politica industriale dell'ICT



1. Provocatoria citazione e seria definizione

La Qualità. Sappiamo cos'è, eppure non lo sappiamo. Questo è contraddittorio. Alcune cose sono meglio di altre, cioè hanno più Qualità. Ma quando provi a dire in che cosa consiste la Qualità astruendo dalle cose che la posseggono, paff ! Le parole ti sfuggono. Ma se nessuno sa cos'è, ai fini pratici non esiste per niente. Invece esiste eccome. Su cos'altro sono basati i voti, se no? Perché mai la gente pagherebbe una fortuna per certe cose, e ne getterebbe altre nella spazzatura? Ovviamente alcune sono meglio di altre. Ma in che cosa consiste il "meglio"?

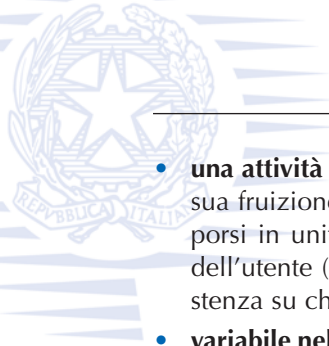
Questa provocatoria citazione, tratta dal bel libro di R. M. Pirsig "Lo zen e l'arte della manutenzione della motocicletta", rende molto bene il senso di inafferrabilità del concetto di qualità applicato ad un bene, una cosa. Questa evanescenza aumenta nel momento in cui la qualità viene riferita invece che ad un bene a qualcosa di immateriale come i servizi.

Questo ci porta, nel pieno rispetto del titolo del paragrafo, alla seria definizione di servizio tratta dal glossario dei termini e delle definizioni per la qualità di cui alla norma UNI EN ISO 9000:2000.

Il servizio è il risultato di attività svolte all'interfaccia tra fornitore e cliente e di attività proprie del fornitore per soddisfare le esigenze del cliente.

Più semplicemente questo significa che un servizio consiste nell'esecuzione di processi: svolti per un determinato periodo di tempo, da una organizzazione per conto di un'altra, mediante l'impiego di risorse umane e/o strumentali; aventi un valore economico, non necessariamente correlato alla produzione di beni materiali; finalizzati al soddisfacimento di requisiti espressi dal cliente del servizio; implicanti sempre il contatto diretto tra chi eroga il servizio, il fornitore, e chi ne è l'utente, il cliente. Dalla precedente definizione conseguono specifiche caratteristiche per cui un servizio è:

- **intangibile**, ovvero si qualifica per il valore aggiunto che apporta al cliente, piuttosto che per qualche proprietà intrinseca, o ancora in termini di prestazioni e non di attributi fisici (anche se, ovviamente, l'erogazione del servizio può richiedere beni tangibili da utilizzare, acquistare, locare, fabbricare);

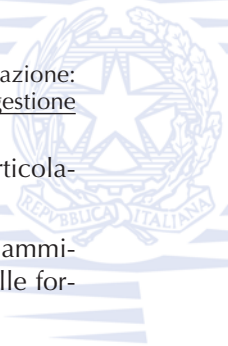


- **una attività continuativa**, ragione per cui la produzione del servizio e la sua fruizione non sono separabili; al tempo stesso il servizio può scomporsi in unità discrete attivate nel tempo automaticamente su richiesta dell'utente (si pensi a titolo di esempio ad un generico servizio di assistenza su chiamata);
- **variabile nel tempo**, in conseguenza delle fluttuazioni delle diverse componenti organizzative, tecnologiche, umane, del servizio;
- **eterogeneo**, nel senso che varia, sia da fornitore a fornitore, al variare del processo produttivo che da utente ad utente, in funzione di conoscenze e competenze pregresse.

Semberebbe quindi che l'accoppiata dei concetti di qualità e servizio, ovvero "qualità di un servizio" o simmetricamente "servizio di qualità" possa sfuggire ad una definizione priva di ambiguità. Qualcuno potrebbe poi malignamente sostenere che, se i servizi sono di "*Information Communication Technology*" (ICT), la cosa si complica ulteriormente per almeno due motivi.

Da un lato, perché un ingrediente essenziale dell'erogazione di questi servizi, oltre l'hardware, costituito da beni tangibili, è il software, anch'esso un bene, ma intangibile come un servizio. Dall'altro, perché cosa siano i servizi ICT è qualcosa di estremamente mutevole, in considerazione della elevata dinamica con cui il settore dell'ICT si evolve (a titolo di esempio si consideri i termini hosting ed housing affermatasi negli ultimi anni) e ancor più spesso modifica la denominazione dei pochi servizi invariati (si pensi al servizio di facility management di cui oggi non si parla più, quando, di fatto, lo stesso servizio è ancora erogato all'interno della più vasta e complessa gestione di tutte le problematiche inerenti i sistemi informativi che oggi va sotto il nome di full outsourcing).

Accostare allora il termine qualità a quello di servizi ICT per cercarne di eliminare l'ambiguità pone l'ulteriore problema definitorio di chiarire cosa siano gli stessi servizi ICT. Le "Linee guida sulla qualità dei beni e dei servizi ICT per la definizione ed il governo dei contratti della pubblica amministrazione", realizzate dal Centro Nazionale per l'Informatica nella Pubblica Amministrazione (CNIPA), raccolgono la sfida di ridurre le possibili ambiguità inerenti la qualità delle forniture ICT (beni e servizi) allo scopo di rendere la qualità un concetto meno metafisico e più realmente utilizzabile. Per perseguire questo obiettivo le Linee guida propongono un approccio pragmatico al tema della qualità, che fornisca indicazioni concrete e facilmente attuabili, per la gestione operativa della relazione cliente-fornitore relativa-



mente all'intero ciclo di vita dell'acquisizione di forniture ICT, in particolare identificando come:

- **correlare la qualità alla missione istituzionale** alle esigenze dell'amministrazione, nell'impostazione di una strategia di acquisizione delle forniture ICT;
- **richiedere la qualità**, nell'appalto pubblico di forniture ICT;
- **valutare la qualità offerta**, in fase di aggiudicazione delle gare;
- **formalizzare la qualità richiesta**, nella definizione del contratto;
- **verificare la qualità ottenuta**, nel governo del contratto.

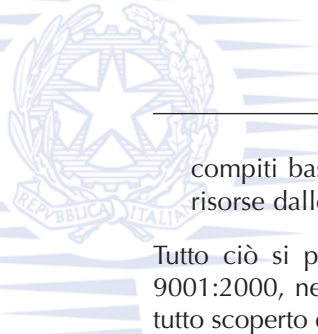
In questo modo la qualità viene indissolubilmente rapportata, in una visione unitaria e integrata, alla *governance* dell'ICT che l'Amministrazione deve attuare ed alle vaste ed intersecanti tematiche ad essa afferenti che in letteratura vanno sotto il nome di *policy* (politiche), *sourcing strategies* (strategie di acquisizione), *public procurement* (appalto pubblico), *deal negotiation* (negoziante del contratto), *management* (gestione operativa). Tutto ciò per permettere alle Amministrazioni pubbliche di attuare pienamente lo slogan posto alla base delle Linee guida, che rappresenta uno dei loro bisogni attuali più pressanti: *ottenere qualità dai fornitori di servizi ICT per fornire qualità a cittadini, imprese e dipendenti pubblici*.

2. Qualità, al servizio di cittadini ed imprese

Il rapporto tra le Amministrazioni Pubbliche ed i cittadini e le imprese si è iniziato a modificare dalla metà degli anni '90 in conseguenza di due fenomeni concomitanti. Da un lato è emersa una maggiore consapevolezza che l'efficienza e l'efficacia della pubblica amministrazione è un elemento indispensabile per la competitività del sistema economico nazionale.

Dall'altro è cresciuta la domanda di servizi più avanzati in grado di soddisfare le esigenze connesse:

- alla **crescente integrazione europea**, in un'ottica di globalizzazione dei mercati internazionali;
- alla **semplificazione legislativa**, perseguita, sia delegificando e deregolamentando mediante redazione di testi unici, che ricorrendo all'autocertificazione;
- al **federalismo amministrativo**, basato su uno Stato più leggero ma più efficace, attuato secondo i principi della sussidiarietà orizzontale, ottenuta dismettendo le funzioni non essenziali per concentrare le risorse sui



compiti basilari, e verticale, raggiunta trasferendo i compiti, funzioni e risorse dalle amministrazioni dello stato agli enti locali.

Tutto ciò si può tradurre, utilizzando il linguaggio della norma ISO EN 9001:2000, nell'affermazione che la pubblica amministrazione ha innanzitutto scoperto di avere dei clienti, i cittadini, le imprese, ed in secondo luogo di dover offrire a questi clienti dei servizi di qualità in termini di modalità di contatto con le amministrazioni, accesso ai servizi, tempestività di risposta, professionalità degli uffici pubblici. Questo profondo processo di cambiamento della pubblica amministrazione non è attuabile esclusivamente nei termini normativi delle leggi e dei decreti. Le riforme si possono attuare solo con il contributo dei milioni di amministratori e dipendenti pubblici. Evidentemente all'interno di questa categoria esistono resistenze culturali legate a vecchie logiche burocratiche, formalistiche, giuridicistiche, centralistiche. Lo sforzo di cambiare cultura e sistema di valori, di acquisire e diffondere la mentalità dell'innovazione tecnologica e organizzativa, della semplificazione, della qualità dei servizi e delle prestazioni, della soddisfazione dei cittadini e delle imprese, della valorizzazione delle professionalità e del merito, è un compito di tutti, dal dirigente all'impiegato pubblico. Questo sforzo è in sintonia con i principi basilari della qualità sanciti dalla già citata norma EN ISO 9001:2000. L'assimilazione di questi principi da parte delle amministrazioni può facilitare la reinterpretazione della obsoleta, statica e univoca relazione tra amministrazione e cittadino contribuente, trasformandola nella nuova, dinamica, biunivoca relazione tra fornitore e cliente. In questa reinterpretazione si enfatizza il ruolo di cliente giocato da cittadini ed imprese, cliente che rappresenta la ragion d'essere stessa dell'amministrazione nel suo ruolo di fornitore. Tradizionalmente, relativamente all'innovazione tecnologica ed ai servizi ICT utili all'erogazione di servizi a cittadini ed imprese (procedimenti amministrativi), l'amministrazione ha sempre giocato il ruolo di cliente seguendo strategie di acquisizione fondate sull'esternalizzazione. Il discorso sin qui fatto disegna una catena cliente/fornitore in cui l'amministrazione viene a giocare entrambi i ruoli: cliente di un fornitore di servizi ICT e fornitore di servizi amministrativi ai cittadini ed alle imprese.



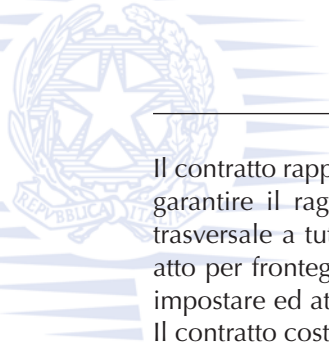
Le Linee guida si focalizzano sul lato sinistro della catena cliente/fornitore, concentrando l'attenzione sulla delega operativa relativa alle forniture ICT che una amministrazione concede ad un fornitore, ovvero sul demandare all'esterno ciò che tradizionalmente si usava fare all'interno, cosa di cui si parla in termini di esternalizzazione (*outsourcing*). Questo passaggio di attività dal cliente al fornitore è estremamente delicato per i rischi strategici, organizzativi, economici ed operativi che comporta, e, al tempo stesso, ha delle fortissime rilevanze in termini di impatto organizzativo sulla struttura del cliente.

Per questi motivi, dal punto di vista del cliente, specificatamente nel caso in cui questo cliente sia una pubblica amministrazione, il problema che si pone al centro dell'attenzione nell'utilizzo di una strategia di acquisizione basata sull'esternalizzazione dei servizi ICT è quello del buon governo dei contratti per la progettazione, lo sviluppo e la gestione di sistemi informativi.

In questo passaggio l'Amministrazione deve identificare l'adeguato livello di qualità e richiederlo in fase di selezione del fornitore, riconoscendo alla qualità il giusto prezzo. Il prezzo giusto può solo emergere dal confronto di mercato nell'ambito di una gara pubblica gestita in maniera trasparente. Nel far questo la qualità va pagata identificando correttamente l'importo a base d'asta ed evitando di dare un'enfasi eccessiva al prezzo che potrebbe indurre sconsiderate politiche di sconto da parte dei fornitori. Infatti offerte sotto mercato si traducono inevitabilmente, in fase di attuazione dei contratti, in degrado della qualità effettivamente ricevuta rispetto a quella richiesta.

Per poter dare un prezzo alla qualità è imprescindibile poterla definire e misurare in modo preciso. Questo obiettivo può essere raggiunto identificando analiticamente le caratteristiche della qualità dei beni e dei servizi ICT e definendo per ciascuna caratteristica metriche e processi di misura. Le linee guida si prefiggono di tradurre tutto ciò in indicazioni concrete per la gestione della qualità nelle fasi di definizione e gestione dei contratti ICT. Infatti i contratti:

- da un lato, evidenziano una rilevanza strategica nel dover presidiare, in modo cooperativo tra amministrazione e fornitore, l'interesse delle prestazioni sui diversi piani interpretativi dei contenuti, dei costi, della qualità, delle responsabilità;
- dall'altro, manifestano una rilevanza operativa nel pianificare, regolamentare e controllare le prestazioni concordate tra l'amministrazione, utente dei servizi, ed il fornitore, erogatore dei servizi; in questo modo il contratto è l'unico mezzo utile ad eliminare le possibili ambiguità nel rapporto tra le parti prima che queste effettivamente si presentino.



Il contratto rappresenta l'elemento essenziale, presupposto ineliminabile per garantire il raggiungimento degli obiettivi prefissati dall'amministrazione, trasversale a tutte le iniziative che la stessa amministrazione deve porre in atto per fronteggiare un rapporto di esternalizzazione dei servizi ICT e per impostare ed attuare un'efficace azione di governo delle forniture.

Il contratto costituisce l'unica base di riferimento, il documento di riscontro, per la misura della qualità dei servizi erogati e dei beni forniti dal fornitore; per questo il contratto deve compiutamente definire, oltre che le forniture oggetto del contratto, anche le attività e le responsabilità legate all'erogazione dei servizi, la documentazione da produrre, i livelli di qualità dei servizi, le modalità di misurazione di detti livelli di servizio.

Su di un contratto ben definito, negoziato e stipulato dalle parti in causa si fonda l'utilizzo degli strumenti di supporto al suo governo:

- la **direzione lavori** per la gestione del contratto (*project management*);
- il **confronto periodico** delle misure dei servizi rispetto a quelle attinenti ad altre organizzazioni affini (*benchmarking*) per la taratura dei livelli di servizio e la revisione dei prezzi;
- il **monitoraggio** per la misurazione continua dello stato avanzamento lavori, della quantità e qualità dei servizi erogati dal fornitore e la comparazione con i requisiti espressi contrattualmente (*monitoring & control*);
- il **collaudo dei prodotti** e dei beni realizzati o distribuiti dal fornitore a supporto dei servizi erogati (*quality control*);
- la **verifica dei processi** messi in atto dal fornitore per erogare i servizi richiesti (*quality assurance & management*);
- l'**analisi della soddisfazione degli utenti** finali dei servizi (*customer satisfaction*).

Per raggiungere questo obiettivo di buon governo è necessario che le amministrazioni si organizzino di conseguenza, questo significa:

- **identificare i processi e le attività, i documenti di supporto e di riscontro**, le competenze che intervengono nell'acquisizione e nell'attuazione della fornitura;
- **rappresentare una reale controparte**, presidiando le funzioni essenziali alla gestione della relazione cliente/fornitore, con una struttura organizzativa adeguata e con risorse professionali idonee;
- **modificare il sistema dei valori dei dipendenti**, ovvero quell'insieme di regole non scritte che determinano la cultura dell'amministrazione e

influenzano i comportamenti individuali che la esprimono, soprattutto in termini di modalità di gestione dei conflitti e stile di direzione delle risorse;

- **evolvere le competenze** (*outplacement*), passando dalla gestione delle risorse basata sul personale, gli obiettivi interni e l'uso di comunicazioni informali, alla gestione del servizio fondata sull'integrazione di fornitori e servizi, la gestione di contratti complessi, l'utilizzo di relazioni formali e procedure di *escalation*;
- **appropriarsi culturalmente ed operativamente degli strumenti di supporto al governo del contratto** già elencati abitualmente ed intensivamente utilizzati dal fornitore per competere sul mercato.

3. Qualità, avventura culturale per protagonisti partecipi

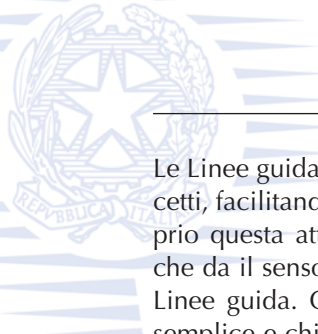
L'utilizzo delle Linee guida e la collaborazione alla loro progressiva evoluzione rappresenta una avventura culturale ancora prima che tecnico-professionale. Avventura in cui si privilegia il confronto e l'integrazione dei diversi punti di vista dell'amministrazione cliente, del fornitore ICT dell'utente finale dei servizi ICT.

Per questi motivi le linee guida divengono il punto d'incontro e di cooperazione di:

- **organizzazioni**, ministeri, enti pubblici non economici, regioni, province, comuni, comunità montane, università, aziende sanitarie locali, ma anche imprese ICT;
- **culture**, amministrativa, giuridica, informatica, manageriale;

in un contesto che non è solo italiano, ma comprende l'Europa e le sue politiche industriali.

È auspicabile, ed è già in atto, la costituzione di una comunità sociale, quella degli utilizzatori delle Linee guida, che fornisca ad ognuno la possibilità di rappresentare le proprie esigenze e le soluzioni ritenute migliori (*best practices*), contribuendo in questo modo all'evoluzione stessa delle Linee guida. L'approccio situazionale adottato, la scelta cioè di presentare per ogni aspetto le diverse pratiche e soluzioni possibili (opzioni) descrivendone le caratteristiche, i principali contesti d'uso, i vantaggi (pro) e gli svantaggi (contro), permette di confrontarsi con tante altre realtà. Il risultato è il pluralismo delle pratiche proposte per cui nessuna soluzione è mai la migliore o peggiore in assoluto e rimane aperta la possibilità per chiunque di aggiungere la prassi preferita alle altre già codificate.



Le Linee guida hanno l'ambizione di fare informazione, di comunicare concetti, facilitando il trasferimento delle *best practices* in esse codificate. È proprio questa attività di comunicazione e trasferimento (*know-how transfer*) che dà il senso di operazione culturale alla realizzazione e diffusione delle Linee guida. Questa finalità impone l'utilizzo di un adeguato linguaggio, semplice e chiaro, sia nelle Linee guida stesse, che all'interno dei convegni e seminari ad esse dedicati, oltre che nelle aule di formazione. Le Linee guida danno un valore aggiunto al pensiero dei numerosi soggetti che hanno partecipato alla loro realizzazione. L'originalità di pensiero che esse esprimono è frutto dell'interazione con l'intera comunità sociale delle Linee guida, dei redattori prima, degli utilizzatori poi, proprio per appropriarsi e fare propri altri pensieri. Al tempo stesso, in questo modo, le Linee guida rendono gli individui appartenenti alla comunità sociale protagonisti partecipi. In questo senso, coerentemente alla finalità espressa delle Linee guida, in luogo della usuale avvertenza inerente la non riproducibilità, per tramite di ogni mezzo, dei contenuti, l'invito dovrebbe riformularsi nel modo seguente:

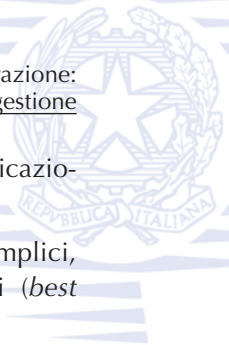
La trasmissione, riproduzione, utilizzo, di qualsiasi immagine o scritto afferente alle Linee guida è altamente consigliata a tutti coloro che si sentono affini alle tesi sostenute.

4. Linee guida per la qualità, criteri guida adottati

Le Linee guida prima ancora di veicolare soluzioni, delineano un metodo di approccio all'acquisizione delle forniture ICT, in questo senso costituiscono un quadro di riferimento utile nelle diverse fasi del ciclo di vita delle forniture ICT:

- **definizione delle strategie**, per la scelta delle modalità di acquisizione;
- **selezione del fornitore**, per la scelta delle modalità di gara;
- **negoiazione**, per la definizione di contratti ICT;
- **attuazione**, per il governo di contratti ICT.

Nel far questo le Linee guida non hanno l'ambizione di offrire un contributo innovativo dal punto di vista scientifico, ma, più semplicemente, di offrire ragionamenti di buon senso frutto dell'applicazione sul campo di contributi sicuramente più scientifici ad esse preesistenti. Il valore maggiore di questo buon senso è quello di essere distillato dall'esperienza maturata da entrambi i lati della relazione contrattuale tra cliente e fornitore, dall'appli-



cazione concreta di prassi consolidate. Le Linee guida forniscono indicazioni per la gestione della qualità:

- **attuabili per il governo dei contratti**, perché pragmatiche, semplici, non ambigue e basate su consolidate esperienze precedenti (*best practices*);
- **utilizzabili per la scrittura di atti di gara e offerte**, ovviamente esclusivamente come base di partenza, dovendo necessariamente contestualizzarsi alle diverse situazioni ed esigenze;
- **applicabili da parte di Amministrazioni e Fornitori**, rispettivamente per la predisposizione di gare ed offerte, e da entrambi per il governo del contratto;
- **di facile comprensione**, per tutte le diverse culture espresse delle professionalità a diverso titolo coinvolte nella definizione e governo dei contratti ICT
- **didatticamente utili**, per favorire la loro diffusione e la predisposizione di eventi formativi.

Per fare questo le Linee guida forniscono:

- **metodi quantitativi**, da applicarsi per definire misure di qualità ed identificare processi di misura, allo scopo di fornire indicazioni immediatamente applicabili, sia alle amministrazioni appaltanti che ai fornitori offerenti;
- **adeguate clausole da utilizzarsi in fase di negoziazione**, per la definizione di capitolati e contratti pubblici per la fornitura di beni e servizi nel settore ICT, relative alla descrizione delle attività da prevedersi contrattualmente, ai prodotti che dette attività realizzano (*deliverables* contrattuali), agli indicatori e misure di qualità da riferirsi sia alle attività che ai prodotti;
- **principi utili nella fase di attuazione dei contratti ICT**, per la necessaria azione di governo del contratto e lo svolgimento del monitoraggio per la verifica del rispetto dei requisiti contrattuali in termini di tempi, costi e stato avanzamento lavori, quantità e qualità attese dei servizi ICT richiesti.

Per la stesura delle Linee guida si è adottato un approccio che possiamo sintetizzare nei criteri guida di seguito sinteticamente commentati.

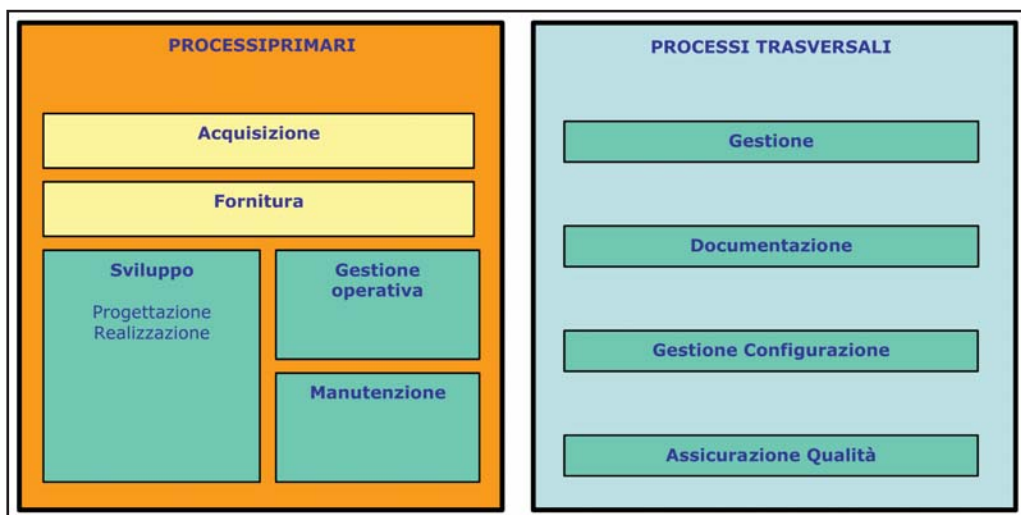
Assunzione di punti di vista complementari per la definizione della qualità

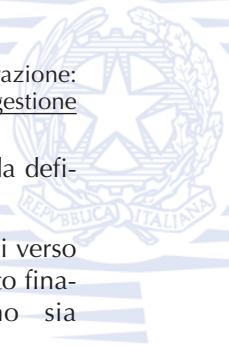
Per definire la qualità si sono considerati i diversi e complementari punti di vista di tutti gli *stakeholder* (letteralmente portatori di interesse, cioè gli interessati):

- **punto di vista del fruitore del servizio** (utente finale), direttamente interessato alla cosiddetta qualità attesa e percepita (qualità in uso);
- **punto di vista della amministrazione appaltante** il servizio (stazione appaltante), interessata ai processi di sviluppo e di erogazione messi in atto dal fornitore;
- **qualità intrinseca del servizio**, direttamente correlata a caratteristiche di qualità del servizio e dei prodotti correlati.

Qualità estesa a tutte le fasi del ciclo di vita delle forniture ICT

Fare riferimento ad un ciclo di vita, significa prevedere un'organizzazione sistematica delle attività da svolgere secondo processi opportunamente coordinati tra loro, scanditi dalla emissione di prodotti su cui si esercitano operazioni di riesame, verifica e validazione in corso d'opera. Il modello che si è preso a riferimento per descrivere il ciclo di vita di una fornitura informatica è direttamente derivato da quello indicato dalla norma UNI CEI ISO/IEC 12207 relativo allo sviluppo del software e generalizzato alla realizzazione di prodotti, servizi e sistemi ICT.





Il Ciclo di vita adottato per le forniture ICT nelle presenti Linee guida definisce due tipologie di processi, classificati in:

- **processi primari**, orientati alla generazione di prodotti e di servizi verso l'utente finale. Sono sviluppati nell'ambito di ogni singolo progetto finalizzato alla realizzazione di una fornitura e riguardano sia l'Amministrazione che il Fornitore.
- **processi trasversali**, utilizzati e svolti come parte integrante di altri processi e contribuiscono ad assicurare il successo e la qualità del progetto nel suo complesso riguardando la pianificazione e il controllo del progetto, nonché la gestione delle risorse umane e materiali necessarie per la conduzione delle attività contrattuali.

I processi del ciclo di vita di una fornitura ICT sono scomposti in attività e per ciascuna attività sono identificati i relativi prodotti (documenti, software, soluzioni). La scomposizione si arresta ad un livello di dettaglio che consenta di individuare attività e prodotti che possono essere oggetto di verifica, validazione e, nei casi applicabili di accettazione da parte dell'Amministrazione nel corso della esecuzione di un contratto.

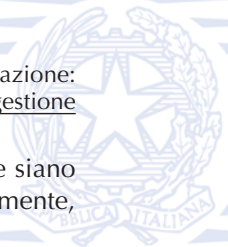
Attività e prodotti sono indicati con lo scopo di evidenziare i deliverables (elementi di fornitura di un contratto) tipo sui quali l'Amministrazione può esercitare gli opportuni controlli per verificare in itinere il rispetto di tempi, costi e qualità. Una volta individuati attività e prodotti "tipo" di ogni processo del ciclo di vita, è possibile definire, rispettivamente per le attività e per i prodotti, le caratteristiche e gli indicatori di qualità che si ritengono maggiormente significative in funzione della tipologia di ciascuna classe di fornitura e degli obiettivi di qualità attesi sul risultato finale.

Qualità riferita a tutte le caratteristiche delle forniture ICT

I modelli di valutazione della qualità dei servizi si basano sulla percezione che ha il cliente del servizio erogato ed a questo scopo stabiliscono delle caratteristiche di qualità del servizio alle quali tipicamente un utente si riferisce nella valutazione del servizio (punti di vista di chi appalta e, soprattutto, del fruitore). Queste caratteristiche sono misurate attraverso un'indagine diretta sugli utenti del servizio per rilevarne il grado di soddisfazione.



Caratteristiche	Sottocaratteristiche
Funzionalità	<ul style="list-style-type: none">• adeguatezza• accuratezza• interoperabilità• sicurezza• conformità alla funzionalità
Affidabilità	<ul style="list-style-type: none">• maturità• tolleranza• ripristinabilità• conformità
Usabilità	<ul style="list-style-type: none">• comprensibilità• apprendibilità• operabilità• attrattività• conformità all'usabilità
Efficienza	<ul style="list-style-type: none">• efficienza temporale• utilizzazione delle risorse• conformità all'efficienza
Manutenibilità	<ul style="list-style-type: none">• analizzabilità• modificabilità• stabilità• testabilità• conformità alla manutenibilità
Portabilità	<ul style="list-style-type: none">• adattabilità• installabilità• coesistenza• sostituibilità• conformità alla portabilità
Efficacia	<ul style="list-style-type: none">• efficacia
Produttività	<ul style="list-style-type: none">• produttività
Salvaguardia	<ul style="list-style-type: none">• salvaguardia
Soddisfazione	<ul style="list-style-type: none">• empatia capacità di rassicurazione



È necessario che le caratteristiche di qualità che percepisce il cliente siano espresse in forma quantitativa per poter essere definite preliminarmente, concordate e misurate durante l'erogazione in modo oggettivo.

A questo scopo occorre individuare indicatori specifici per tipologie di servizio, che consentano di tradurre almeno in parte le aspettative di qualità dell'utente, attraverso la definizione di valori di soglia. Per questi motivi il modello che nelle Linee guida si è preso a riferimento per descrivere le caratteristiche e sottocaratteristiche di qualità di una fornitura ICT è stato derivato integrando diversi modelli:

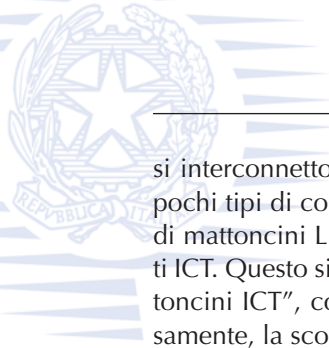
- quello per la qualità dei servizi, proposto da Parasuraman, che definisce le caratteristiche di qualità che concorrono alla valutazione della soddisfazione dei clienti;
- quello relativo alla qualità del software, codificato dalla norma ISO/IEC 9126:2001, che si è generalizzato per renderlo applicabile a forniture ICT diverse dallo sviluppo del software.

I due modelli di qualità descritti individuano, in parte, elementi diversi da utilizzare nella descrizione del profilo di qualità di un servizio. Si è per questo ritenuto opportuno fare riferimento ad un modello integrato che rappresenti tutti gli elementi e che aggregi insieme quelli comuni, questo si compone di 10 caratteristiche di qualità e 32 sottocaratteristiche ed è riassunto nella precedente tabella.

Scomposizione dell'oggetto contrattuale in più classi di fornitura elementari

La rappresentazione della eterogeneità e poliedricità dei contratti ICT ha sconsigliato un approccio tendente alla creazione di un certo numero di schemi contrattuali (*template*). Per quanti fossero stati questi *template* non avrebbero potuto cogliere l'esplosione combinatoria derivante dall'accostamento dei variegati tipi di servizi ICT.

Dovendo pensare ad un sistema di costruzione per generare contratti ICT la generazione che oggi è maggiormente coinvolta nella definizione e governo di detti contratti ICT visualizza immediatamente un mattoncino LEGO® di plastica colorata. Per milioni di persone in tutto il mondo i mattoncini LEGO® riecheggiano un denominatore comune, la creatività, la stessa che serve per scrivere contratti ben definiti e non ambigui. Osservando un mucchietto di pezzi LEGO® dovremmo sempre ricordare di essere di fronte ad un fenomeno di rilievo nonostante l'apparente semplicità. Quello che osserviamo sono le varie parti di un "sistema". Un sistema di costruzione non è infatti solo una collezione di pezzi, o elementi, ma anche il modo in cui essi

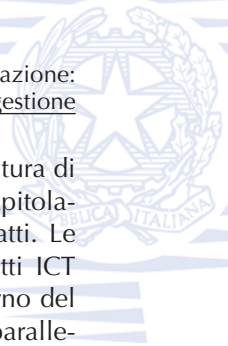


si interconnettono, per dare vita ad oggetti grandi e complessi a partire da pochi tipi di componenti elementari. Le Linee guida sono come una scatola di mattoncini LEGO®, forniscono gli elementi di base per costruire contratti ICT. Questo si è ottenuto identificando per prima cosa i diversi tipi di “mattoncini ICT”, cosa che si ottiene forzando, in qualche caso anche artificialmente, la scomposizione dell’oggetto contrattuale in componenti elementari di fornitura sufficientemente circoscritte e per questo più facili da descrivere e utilizzare.

Per identificare le tipologie di forniture ICT, i mattoncini che componendosi vengono a formare l’oggetto dei contratti, da un lato si è esaminata l’offerta delle principali aziende protagoniste del mercato ICT presenti sul territorio nazionale, dall’altro l’analisi della domanda di servizi ICT da parte delle amministrazioni centrali estrapolata dai grandi contratti ICT delle amministrazioni centrali soggetti all’emissione del parere da parte del CNIPA. All’interno delle Linee guida, utilizzando un linguaggio derivato dalla modellazione *object oriented* queste tipologie di forniture ICT, i mattoncini, sono state chiamate “classi di fornitura”. Le Linee guida vedono l’oggetto contrattuale di un generico contratto ICT composto in più classi di fornitura elementari ognuna rappresentata da una o più istanze. Ne consegue che la scrittura di un contratto a partire dalle Classi di fornitura inverte il processo e richiede una composizione delle componenti elementari generate.

Una classe di fornitura rappresenta l’astrazione di un insieme di possibili diverse forniture tutte tra loro differenti per caratteristiche dimensionali e qualitative, le cosiddette “istanze di fornitura” che trasformano l’astrazione nei casi reali e sono quelle che debbono essere rappresentate nei contratti. È come se di un mattoncino, pensate a quello più diffuso con $2 \times 4 = 8$ bottoni, avessimo più pezzi di colore diverso. I mattoncini di un colore specifico sono le istanze di fornitura, il tipo di mattoncino a 8 bottoni, la classe di fornitura. La metafora del LEGO® si interrompe qui per due precisi motivi che ancora ci aiutano a capire meglio come sono organizzate e come vanno utilizzate le Linee guida:

- i mattoncini di una stessa classe si differenziano solo per il colore, mentre le istanze di fornitura di una stessa classe si possono differenziare per molti diversi motivi legati alla loro dimensione, alla loro qualità, alla loro descrizione in termini di attività, prodotti ed indicatori di qualità;
- le classi e le istanze di fornitura diversamente dai mattoncini LEGO® non hanno i bottoni, il semplice sistema di incastro modulare che consente già ai bambini di 3 anni di introdursi al mondo delle costruzioni.



Sono queste le principali ragioni per rimarcare come le classi di fornitura di cui si fornisce il riutilizzo del testo (*cut & paste*) per la scrittura dei capitoli tecnici non eliminano la complessa attività di scrittura dei contratti. Le classi di fornitura debbono essere composte per costruire i contratti ICT valutando attentamente sia le problematiche di integrazione all'interno del contratto che le logiche di interfaccia verso altri contratti che sia in parallelo, che successivamente l'amministrazione intenda stipulare con altre gare e conseguentemente potenzialmente con altri fornitori. È da rimarcare che la scomposizione dell'oggetto contrattuale in singole classi di fornitura, essendo una astrazione necessaria a generare i mattoni elementari con i quali a ritroso comporre i contratti ICT, non significa che nei contratti reali ogni classe di fornitura di cui al precedente elenco sia acquisibile in modo separato. L'articolazione in classi di fornitura ha il solo scopo di facilitare l'utilizzo delle Linee guida. Per questo sono possibili sovrapposizioni e correlazioni tra classi, di cui si deve tenere conto nella stesura di contratti e capitoli tecnici, qualora, ed è il caso più frequente, essi comprendano più classi di fornitura. Nell'adozione delle Linee guida lo sforzo per trasformare più classi di fornitura in un contratto è: da un lato, quello di specificazione delle istanze di fornitura; dall'altro, quello di integrazione delle diverse istanze di fornitura generate in un unico e coerente contratto ICT. Ciò nonostante l'adozione delle classi di fornitura e dei principi alla base della loro descrizione, fornisce utili spunti e suggerimenti, aiuta e velocizza la scrittura dei contratti, li rende più coerenti internamente limitando il rischio di descrivere istanze di fornitura in modo disomogeneo.

Adozione di metodi quantitativi per la misura della qualità

Le linee guida cercano di applicare per quanto possibile metodi quantitativi alla misura della qualità dei servizi ICT allo scopo di facilitare la correlazione delle esigenze degli utenti (requisiti) alle caratteristiche di qualità dei servizi ICT contrattualmente richiesti al fornitore. Applicare metodi quantitativi significa in questo contesto definire indicatori di qualità e identificare processi di misura, rispondendo in questo modo a tre domande:

- **Cosa misurare?** Che significa identificare l'oggetto (attività o prodotto) delle misure di qualità.
- **Come misurare?** Che è reso non ambiguo esplicitando le modalità di misura in termini di grandezze, unità di misura, metriche, strumenti di misura, regole di campionamento, calcolo e arrotondamento.
- **Come reagire?** Che è il presupposto di ogni misura, in termini di individuazione delle azioni contrattuali (gestione delle non conformità, attua-



zione di azioni correttive, attivazione di procedure di escalation, applicazione di penali, ecc.) da porre in essere in funzione degli esiti delle misure di qualità.

Condivisione dei contenuti con Amministrazioni e Fornitori ICT

Potrà sembrare incredibile che delle Linee guida predisposte dal CNIPA abbiano l'obiettivo di rivolgersi, simmetricamente, sia alle amministrazioni nel loro ruolo di stazioni appaltanti di beni e servizi ICT che ai fornitori di detti beni e servizi ICT. Del resto la biunivocità della relazione contrattuale porta inevitabilmente al risultato che una cosa suggerita a chi appalta si rifletta su chi offre e viceversa. Peraltro le più moderne forme di esternalizzazione dei servizi ICT (*outsourcing*) trasformano la relazione asimmetrica cliente/fornitore in più paritetiche relazioni tra partner enfatizzando ancora maggiormente la dualità della relazione contrattuale. Allo scopo di raggiungere l'ambizioso e difficile obiettivo precedentemente dichiarato la realizzazione delle Linee guida è operata all'interno di un Gruppo di lavoro costituito dalle amministrazioni e dalle società ICT pubbliche (*insourcer* o società *in house*), dai fornitori ICT rappresentati nella loro numerosità dalle proprie Associazioni di categoria e per questo in grado di rappresentare i diversi punti di vista. Ma questa cooperazione da sola non sarebbe bastata, è stato per questo necessario andare oltre ed adottare all'interno del Gruppo di lavoro un approccio metodologico basato sulla condivisione dei diversi contenuti inerenti le forniture ICT contenuti nelle Linee guida. La realizzazione delle Linee guida configura per questo un inedito ed innovativo approccio cooperativo, fondato sulla condivisione dei diversi contenuti inerenti le forniture ICT, tra il CNIPA, le Amministrazioni e le Associazioni di categoria dei Fornitori di servizi ICT e le numerose altre comunità ed associazioni che sono progressivamente state intersecate dalle tematiche portate avanti dalle Linee guida.

Il sereno confronto attuatosi tra CNIPA e Amministrazioni, da un lato, Associazioni di categoria e fornitori ICT, dall'altro, è stato reso possibile dall'essere stato attuato in modo distinto e, potremmo dire, propedeutico rispetto a specifici e concreti legami d'interesse, cosa che ha permesso di superare il fisiologico antagonismo esistente tra le parti interessate, prima da una gara, poi da una relazione contrattuale, antagonismo che solitamente viene ad enfatizzarsi in sede di appalto o di governo di un contratto. La condivisione dei contenuti avvenuta all'interno del Gruppo di lavoro tra tutti i partecipanti, e tra le diverse organizzazioni a cui questi fanno riferimento, è l'aspetto delle Linee guida che appare, più di tanti altri comunque importanti, di assoluta e primaria rilevanza e che enfatizza il

valore dei risultati raggiunti. La condivisione ha il vantaggio di integrare i diversi punti di vista della amministrazione, nel suo ruolo di stazione appaltante, e del fornitore, nel suo ruolo di offerente. permettendo ad entrambe le parti di conoscere le proprie ragioni e motivazioni e, proprio per questo, di imparare insieme allo scopo di migliorare le logiche di appalto e di offerta.

5. Linee guida per la qualità, struttura e contenuti

In considerazione della dimensione delle Linee guida che complessivamente si aggira sulle 1.700 pagine, si è scelto di strutturarle in diversi documenti.

Struttura fisica

Da un punto di vista “fisico” la struttura delle Linee guida consta di 7 documenti distinti chiamati Manuali. I singoli Manuali sono stati redatti in modo da essere autoconsistenti e indipendenti, cosa che è stata ottenuta introducendo una certa ridondanza ed utilizzando riferimenti ad altri documenti delle Linee guida. I Manuali sono di quattro tipi differenti per quanto concerne la loro finalità ed il loro uso:

- Manuale d’uso orienta su contenuti ed uso
- Manuale applicativo contiene i ragionamenti esprimenti le prassi migliori
- Manuale operativo contiene le componenti immediatamente riusabili
- Manuale di riferimento riepiloga i presupposti teorici

La numerazione progressiva da 1 a 7 dei manuali non si lega alla successione logica degli argomenti trattati quanto alla cronologia di uscita dei manuali.

- Manuale d’uso “Presentazione e utilizzo delle Linee Guida”
- Manuale applicativo “Strategie di acquisizione delle forniture ICT”
- Manuale applicativo “Appalto pubblico di forniture ICT”
- Manuale operativo “Dizionario delle forniture ICT”
- Manuale applicativo “Esempi di applicazione”
- Manuale di riferimento “Modelli per la qualità delle forniture ICT”
- Manuale applicativo “Governo dei contratti ICT”



Struttura logica

Dal punto di vista “logico” la struttura delle Linee guida e la logica di composizione dei 4 Manuali applicativi segue il ciclo di vita delle forniture ICT in quattro fasi: strategia, appalto, contratto, governo. Cominciando dalle “Strategie di acquisizione delle forniture ICT” (strategia), propedeutiche all’“Appalto pubblico delle forniture ICT” (appalto), una cui grossa componente è la redazione di capitolati tecnici (contratto) attuabile sulla base del “Dizionario delle forniture ICT”, il cui utilizzo è esemplificato dagli “Esempi di applicazione”, si arriva infine, a valle della stipula del contratto, al “Governo dei contratti ICT” (governo). La presentazione e utilizzo delle Linee guida rappresenta il cappello descrittivo dei diversi contenuti sviluppati, mentre i modelli per la qualità delle forniture forniscono i riferimenti e gli approfondimenti, più culturali e meno immediatamente operativi, a tutti i restanti manuali. Lo schema precedente rappresenta il disegno concettuale delle Linee guida del tutto indipendente dalla numerazione dei manuali. Di seguito si fornisce una sintetica descrizione di ciascuno dei manuali che costituiscono le Linee guida.

Manuale d’uso “Presentazione e Utilizzo delle Linee Guida”

Questo manuale è il documento introduttivo alle Linee Guida (*getting started*) e la sua lettura è consigliata a chiunque voglia sapere cosa sono le Linee guida o le voglia utilizzare, il suo scopo è quello di: evidenziare le motivazioni alla base delle Linee guida, illustrare il loro scopo, l’approccio adottato per la loro stesura, i destinatari ed i possibili percorsi di lettura, la struttura ed i contenuti, le modalità d’uso dei documenti che le compongono; esplicitare le Classi di fornitura elementari trattate nel Manuale operativo “Dizionario delle forniture ICT”; spiegare le modalità di descrizione adottata per le Classi di fornitura elementari e la loro logica d’utilizzo per scrivere contratti e capitolati tecnici.

Manuale applicativo “Strategie di Acquisizione delle forniture ICT”

Lo scopo di questo manuale è quello di sviluppare una serie di “ragionamenti” relativi ai vantaggi ed ai rischi collegati alle possibili scelte strategiche che l’amministrazione appaltante deve compiere propedeuticamente alla realizzazione di una gara. In particolare sono trattate: le possibili strategie di acquisizione delle forniture ICT e le implicazioni strategiche, organizzative, economiche ed operative legate alle diverse scelte oltre che ai fattori critici di successo; le diverse strategie attuabili per quanto concerne il software applicativo; le possibili architetture contrattuali; le diverse tipologie di contratti ICT, l’organizzazione del contratto e l’articolato del contratto ICT.

Manuale applicativo “Appalto pubblico di forniture ICT”

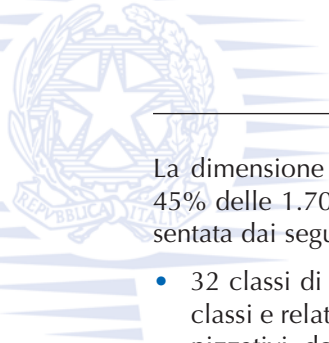
Lo scopo di questo manuale è quello di esprimere “ragionamenti” applicabili alla gara che l’amministrazione deve realizzare per acquisire le forniture ICT coerentemente alle strategie definite, su temi quali: la scelta dell’oggetto e della modalità di fornitura; la scelta della procedura di gara; la determinazione dei criteri di accesso alla gara; l’attribuzione del punteggio tecnico; la prevenzione rispetto alle offerte anormalmente basse. In appendice sono illustrati gli elementi di novità introdotti dalla direttiva comunitaria 2004/18/CE relativa al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti di lavori, di forniture e di servizi, recentemente recepita in Italia.

Manuale operativo “Dizionario delle Forniture ICT Elementari”

Lo scopo di questo manuale è quello di fornire “ricette contrattuali”, di immediato utilizzo, utili per rappresentare contrattualmente le esigenze della stazione appaltante, modificabili, copiabili e incollabili per l’elaborazione di contratti e capitolati tecnici. Il manuale presenta il lessico dell’ICT raccolto in lemmi ordinati alfabeticamente, come un comune dizionario non si legge dalla A alla Z, ma si consulta specificatamente, lemma per lemma, in funzione delle proprie esigenze. A questi lemmi ci si riferisce con il termine classi di fornitura ICT elementari, o più brevemente classi di fornitura. Ogni lemma del Dizionario rappresenta una specifica tipologia di fornitura nell’insieme di quelle che si sono ritenute necessarie per rappresentare compiutamente la stragrande maggioranza dei contratti ICT delle pubbliche amministrazioni. Come per i Manuali ogni lemma del Dizionario è autoconsistente e indipendente, in più ogni lemma è anche riutilizzabile. Questo significa che la versione digitale di ogni lemma è scaricabile dal sito CNIPA in un formato editabile (formato .rtf). In un’ottica di riuso ciò consente la veloce ed immediata pratica del copia e incolla (*cut & paste*) allo scopo di costruire, a partire dai lemmi, contratti e capitolati tecnici.

Ogni lemma prevede:

- **la descrizione della Classe di fornitura;**
- **l’esplicitazione di “regole” per l’uso della classe di fornitura;**
- **la descrizione delle attività** di sviluppo e gestione operativa relative alla Classe di fornitura **ed i relativi prodotti** di queste attività che è conveniente assumano valenza di dovuto contrattuale (*deliverables* o elementi di fornitura);
- **una scheda per ogni indicatore di qualità** che lo descrive in modo privo di ambiguità;
- **un glossario** (facoltativo).



La dimensione del Dizionario delle forniture ICT che rappresenta circa il 45% delle 1.700 pagine che compongono le Linee guida è meglio rappresentata dai seguenti numeri che lo contraddistinguono:

- 32 classi di fornitura a cui si aggiungono 4 processi trasversali a tutte le classi e relativi al ciclo di vita per esse adottato (gestione e processi organizzativi, documentazione, gestione della configurazione, assicurazione della qualità);
- 450 attività in cui si scompongono i 36 lemmi e che ne forniscono una dettagliata descrizione;
- 305 diversi tipi di prodotti generati dalle 450 attività che, nel caso in cui siano documenti, sono anche macroscopicamente descritti in termini di contenuti.
- 111 tipi indicatori di qualità che si applicano ad attività e/o prodotti da queste generati per un totale di 409 diversi modi di applicazione.

Manuale Applicativo “Esempi di applicazione”

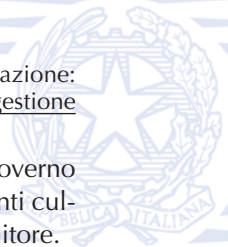
Lo scopo di questo manuale è quello di aiutare a comprendere meglio le logiche di utilizzo delle Classi di fornitura ICT elementari contenute nel Manuale operativo “Dizionario delle Forniture ICT Elementari”, fornendo “ragionamenti” utili per la costruzione di capitolati tecnici a partire dalle Classi di fornitura, attraverso esempi di applicazione su casi concreti.

Gli esempi proposti consentono di approfondire i passi da compiere per redigere un capitolato tecnico, evidenziando: come individuare e personalizzare le Classi di fornitura di interesse; come selezionare e personalizzare, tra quelli proposti per ciascuna Classe di fornitura, attività e prodotti (*deliverables*) da richiedere al Fornitore in esecuzione del contratto; come selezionare e personalizzare indicatori di qualità e valori soglia per le attività ed i prodotti richiesti; come descrivere la fornitura nel Capitolato tecnico, integrando Classi di fornitura e processi trasversali.

Manuale applicativo “Governare i contratti ICT”

Lo scopo di questo manuale è quello di esprimere “ragionamenti” applicabili al governo del contratto che l’amministrazione ha stipulato con un fornitore a valle di una gara. Sono trattate in due sezioni separate l’attività di governo, rispettivamente per la realizzazione dei progetti e per l’erogazione dei servizi, in quanto diversi sono i criteri di controllo, la gestione dei rischi e l’interazione Amministrazione-Fornitore.

All’interno di ogni sezione si è ritenuto utile trattare separatamente le attività di competenza del Fornitore da quelle dell’Amministrazione allo scopo di



indicare in modo esplicito i ruoli e le responsabilità delle parti nel governo di un contratto, identificare le interazioni tra le parti e fornire i riferimenti culturali generali utili alle amministrazioni per valutare l'operato del fornitore.

Manuale di riferimento “Modelli per la qualità delle forniture ICT”

Lo scopo di questo manuale è quello di illustrare dettagliatamente i modelli di riferimento utilizzati per la redazione delle Linee guida” illustrando gli standard e le logiche adottate per la descrizione delle forniture elementari, la definizione della loro qualità, il governo del contratto mirato ad ottenere la qualità richiesta. Diversamente dalle altre componenti delle Linee guida questo manuale non esprime “ragionamenti” o fornisce “ricette contrattuali” di immediata applicazione in fase di definizione o governo di un contratto ICT. Ciò nonostante si è ritenuto utile completare ed integrare i contenuti affrontati dalle Linee guida in un'ottica operativa e pragmatica con un Manuale di riferimento che fornisca i riferimenti culturali di base e puntamenti a possibili approfondimenti, per questo completano il manuale il glossario e la bibliografia.

6. Qualità, per l'appalto delle forniture ICT

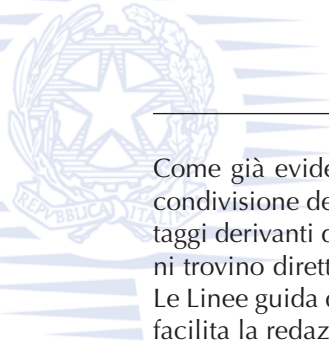
Le Linee guida, senza rinunciare ad offrire contenuti immediatamente riutilizzabili per la scrittura di contratti e capitolati tecnici, integrano contenuti utili a tutta quella variegata tipologia di destinatari che ruota attorno al processo di acquisizione da parte delle amministrazioni di beni e servizi ICT. È evidente che l'approccio fondato sulla concertazione fa sì che i destinatari di queste Linee guida sul fronte delle amministrazioni trovino, seppure con scopi diversi, una diretta corrispondenza nei destinatari sul fronte dei fornitori.

Destinatari lato Amministrazione

- Dirigenti implicati nella definizione delle strategie;
- Personale della funzione acquisti;
- Personale della funzione legale;
- Personale della funzione sistemi informativi automatizzati;
- Personale utente.

Destinatari lato Fornitore ICT

- Dirigenti implicati nella definizione delle offerte;
- Personale della funzione commerciale;
- Personale della funzione legale;
- Personale della funzione che eroga i servizi ICT;
- Personale della funzione di assicurazione qualità.



Come già evidenziato identificando i destinatari, l'approccio fondato sulla condivisione dei contenuti tra amministrazioni e fornitori ICT fa sì che i vantaggi derivanti dall'adozione delle Linee guida da parte delle amministrazioni trovino diretta corrispondenza con i vantaggi riferibili ai fornitori.

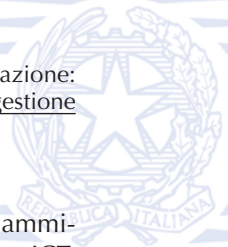
Le Linee guida descrivono un approccio all'acquisizione di forniture ICT che facilita la redazione degli atti di gara alle amministrazioni e che, al contempo, migliora la valutazione dell'opportunità di partecipare alla gara e, se questa valutazione è positiva, semplifica la predisposizione dell'offerta al fornitore. Più dettagliatamente l'adozione delle Linee guida, oltre ovviamente a contribuire a migliorare la qualità dei servizi ICT acquisiti all'esterno, offre i seguenti vantaggi.

Vantaggi dal punto di vista dell'Amministrazione

- **Accelerare la definizione di contratti ICT**, utilizzando il modello di descrizione delle forniture ICT proposto.
- **Omogeneizzare gli atti di gara**, senza rinunciare per questo alle inevitabili specificità che differenziano i contratti e le amministrazioni appaltanti.
- **Integrare le culture necessarie alla acquisizione delle forniture ICT**, migliorando la capacità di cooperazione del personale degli uffici acquisti, legale e dei sistemi informativi automatizzati, oltre che degli utenti finali dei servizi.
- **Evidenziare e valorizzare le best practices**, raccolte per rappresentare le esperienze pregresse fatte sul campo da amministrazioni e fornitori.

Vantaggi dal punto di vista del Fornitore ICT

- **Aumentare la trasparenza delle gare**, riducendo fortemente le possibili ambiguità presenti negli atti di gara, contribuendo a ridurre sensibilmente i possibili contenziosi, sia in fase di gara, che in fase di governo del contratto.
- **Permettere di dare il giusto valore alla qualità dei servizi offerti**, contrastando le perverse logiche del ribasso di costo.
- **Migliorare la descrizione dei servizi ICT richiesti**, favorendo sia le scelte in merito alla partecipazione alle gare ed alla predisposizione dell'offerta.
- **Ridurre i costi di predisposizione delle offerte**, permettendo di impostare e mantenere componenti d'offerta coerenti con il modello di descrizione delle forniture ICT proposto.



7. Qualità, per una politica industriale dell'ICT

Come già detto le Linee guida sono nate per supportare la pubblica amministrazione lungo l'intero ciclo di vita dell'acquisizione delle forniture ICT. Ciò nonostante le Linee guida possono trovare interessanti applicazioni per la definizione di politiche industriali nel comparto ICT, soprattutto per la piccola e media impresa. In questo senso l'effetto dell'applicazione delle linee guida non va sottovalutato ed i vantaggi derivanti dalla loro adozione potrebbero debordare dal contesto della pubblica amministrazione e riversarsi sulle imprese ed il mercato ICT nella sua interezza.

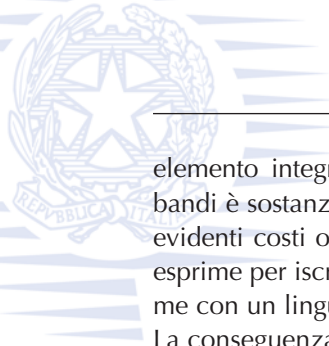
Basta oggi considerare la struttura del mercato ICT in Italia in cui poche decine di grandi imprese multinazionali sono affiancate da un elevatissimo numero di piccole (anche piccolissime) e medie imprese, senza che per questo si sia creata una struttura di mercato articolata in filiere e distretti produttivi come accade in molti altri comparti economici.

Se oggi le amministrazioni e, tra esse, soprattutto gli enti locali, non possiedono la cultura manageriale veicolata dalle Linee guida, anche la piccola e media impresa nazionale interessata all'informatica ha grandi difficoltà:

- le **piccole e medie imprese non ICT**, che per garantire la loro competitività dovrebbero innovare i propri processi produttivi mediante l'utilizzo delle tecnologie informatiche quale fattore abilitante dell'innovazione, non sanno gestire adeguatamente l'acquisizione delle forniture ICT ed il rapporto con i loro fornitori;
- le **piccole e medie imprese ICT**, che per garantirsi il loro mercato dovrebbero essere capaci di offrire servizi assicurando elevati livelli di qualità ad un prezzo equo ai loro clienti, amministrazioni e non solo, non sanno gestire adeguatamente i processi di offerta, non si specializzano; si trovano spesso confinate in situazioni di subappalto in cui, fornendo semplicemente body rental alle grandi imprese per costituirne una sorta di ammortizzatore economico, non riescono ad evolvere i propri sistemi produttivi e le competenze dei propri dipendenti.

Per questi motivi una politica per l'ICT della pubblica amministrazione deve essere un elemento importante ed imprescindibile per la definizione di una politica ICT per l'intero sistema paese.

Indifferentemente dal ruolo giocato di cliente o fornitore, risulta evidente la necessità di trovare nei bandi delle gare pubbliche chiarezza dei contenuti, definizione puntuale degli obiettivi tecnici ed economici, criteri di valutazione inequivocabili, tempi di esecuzione fattibili e ben definiti e non ultima la definizione dello schema di contratto, completo del capitolato tecnico, come



elemento integrante di un bando di gara. Oggi la realtà riscontrabile nei bandi è sostanzialmente diversa: amministrazioni e imprese si sforzano, con evidenti costi organizzativi e di struttura, di comprendere ciò che ciascuno esprime per iscritto sia se trattasi di bando sia di offerta, ma nessuno si esprime con un linguaggio uniforme ed immediatamente comprensibile.

La conseguenza è una grande inefficienza per il sistema nel suo complesso, un aumento dei costi di scrittura e lettura della gara nella speranza di non sbagliare le valutazioni tecniche, l'aleatorietà dei tempi ed un disincentivo alla partecipazione ai bandi di gara da parte anche di imprese più che qualificate nel comparto ICT. Come evidenze oggettive di questo stato di cose si può considerare il numero di ricorsi al TAR o al Consiglio di Stato, a cui fa seguito un elevato numero di sentenze a favore dei ricorrenti, e le numerose richieste di chiarimenti in merito ai passaggi amministrativi ed agli obiettivi di ogni singolo capitolato.

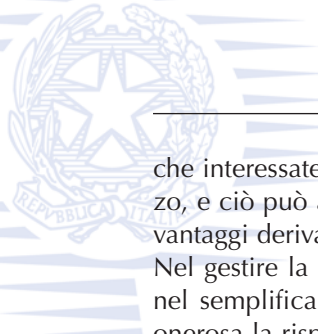
Le Linee guida possono essere un valido ausilio per riorganizzare la domanda della pubblica amministrazione, un modo per mettere "ordine", sia da parte di chi emette un bando di gara, per cui rappresentano un valido ausilio per esprimere i bisogni, che verso chi risponde ad un bando, per cui sono un utile compendio per governare in modo coerente la qualità della risposta. Le Linee guida possono consentire alle amministrazioni ed alle piccole e medie imprese ICT di crescere ed evolvere verso una cultura di "sistema di relazione" con il mondo delle imprese specializzate del settore ICT e di iniziare a dividerne il linguaggio ed il modo di rappresentare le esigenze in termini chiari e coerenti. Allo stesso tempo le Linee guida permettono di impostare politiche ed azioni di supporto per le piccole e medie imprese volte a facilitare la partecipazione ai bandi di gara.

Rappresentano un primo strumento di lavoro cooperativo che permette di condividere fra le diverse imprese un modello di riferimento comune andando verso modelli impostati:

- sulle **filieri produttive**, ovvero le catene di passaggi produttivi esistenti, dalla progettazione dei servizi ICT, passando per lo sviluppo del software e la *system integration* delle componenti hardware e di rete, fino all'erogazione del servizio stesso;
- sui **distretti produttivi**, definiti come espressione della capacità, del sistema di imprese e istituzioni locali sul territorio, di sviluppare una progettualità strategica per l'ICT, orientata a creare e rafforzare i fattori territoriali di competitività.

Nel far questo, al di là di una necessaria politica industriale nazionale per l'ICT che fornisca le risorse economiche per orientare i comportamenti, un ruolo estremamente importante deve essere svolto dalle Regioni e dalle politiche ICT regionali. Le Regioni potrebbero introdurre i concetti di filiere e distretti produttivi che, come il sistema produttivo locale, comprendono una gamma di attività economiche potenzialmente più ampia delle sole forniture ICT, e riconoscono nell'integrazione a rete della produzione e nella presenza di economie esterne specifiche, dei fattori importanti di vantaggio per le piccole e medie imprese. Ma, soprattutto, con il concetto di distretto produttivo si intende considerare non solo le dimensioni economiche del sistema produttivo ma anche quelle socio-istituzionali. L'obiettivo è quello di riconoscere, valorizzare ma anche promuovere strategie cooperative fra imprese ICT e istituzioni locali partendo dall'assunto che i principi di efficienza ed efficacia della politica industriale ICT regionale dipendano dall'autonoma capacità degli attori economici di individuare progetti comuni sui quali investire, assumendosi una parte di rischio sulle iniziative. In questo modo la promozione di strategie cooperative verrebbe a nobilitare, rispetto alla situazione attuale, l'utilizzo delle società consortili, dei consorzi, dei raggruppamenti temporanei d'impresa, del subappalto e delle nuove forme di avalimento previste dalla direttiva comunitaria CE/18/2004 sull'appalto di opere, servizi e beni. Lavorare in termini di raggruppamento d'impresa molte volte significa cercare di condividere esperienze produttive differenti, con standard documentali diversi. Elementi metodologici unificati, come le Linee guida, che facilitino in tempi rapidi processi di convergenza operativa sono importanti, lo sono ancor di più se questi stessi strumenti sono adottati anche dal cliente finale, l'amministrazione, che formula la richiesta che motiva il raggruppamento.

Un'adozione allargata delle linee guida permetterebbe di rendere la domanda e l'offerta confrontabile nei suoi contenuti, sia sul piano tecnologico sia economico. Ne consegue che dall'applicazione delle Linee guida si possa ottenere la possibilità di confrontarsi, sia tra amministrazioni pubbliche, sia tra operatori del settore, ricavando importanti indicazioni sull'andamento del mercato ICT, sulle aree di competenza di impresa per territorio, piuttosto che riguardo le aree di scopertura in termini di conoscenze della domanda della pubblica amministrazione. Ne consegue la possibilità per le amministrazioni di avviare processi di autovalutazione dei propri *assets* informatici, mentre per le Associazioni di categoria dei fornitori ICT si rendono disponibili importanti indicazioni rispetto al posizionamento delle aziende sul territorio. Affinché ciò si realizzi le Linee guida devono crescere nei contenuti, grazie ai contributi delle imprese ICT e delle amministrazioni pubbli-



che interessate all'ICT e, soprattutto, devono diffondersi in termini di utilizzo, e ciò può avvenire solo attraverso la formazione e la dimostrazione dei vantaggi derivanti dalla loro adozione.

Nel gestire la diffusione delle Linee guida è necessario porre estrema cura nel semplificare al massimo i processi e nel rendere non eccessivamente onerosa la risposta ai bandi di gara. Questo al fine di non limitare a poche imprese la possibilità di prender parte alle gare, ma viceversa per consentire la partecipazione anche alle medie e piccole realtà che possono dare molto, in particolare alla PA locale, in termini di creatività e di concorrenza. Questo è un altro compito che una politica industriale per l'ICT a livello nazionale deve assumersi.

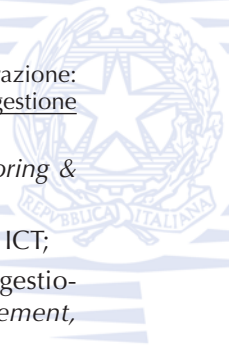
8. Qualità, per la creazione di una comunità sociale

Le Linee guida sono state elaborate da un Gruppo di lavoro costituito nel dicembre 2003 dal Centro nazionale per l'informatica nella pubblica amministrazione (CNIPA) che ha terminato i lavori nei 12 mesi previsti a fine 2004. Le linee guida sono state pubblicate per la prima volta il 25 gennaio 2005 in occasione di un apposito convegno CNIPA tenutosi presso la sede nazionale di Confindustria di Roma. Il Gruppo di lavoro ha avuto come referente l'Ing. Marco Martini, Componente dell'Organo collegiale del CNIPA e come coordinatore il Dott. Marco Gentili, dirigente del CNIPA. Ai lavori hanno partecipato, oltre al CNIPA, alcune amministrazioni centrali (INPS, Ministero della Giustizia, Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca), due società di informatica a capitale interamente pubblico (CONSIP, SOGEI) e le associazioni di categoria dei fornitori ICT afferenti a Confindustria (FEDERCOMIN e AITech/ASSINFORM).

Area Governo e monitoraggio delle forniture ICT

A valle dello scioglimento del Gruppo di lavoro la gestione e l'evoluzione delle Linee guida è stata affidata all'Area "Governo e monitoraggio delle forniture ICT" del CNIPA, sotto la responsabilità del Dott. Marco Gentili, già coordinatore del Gruppo di lavoro. L'Area rappresenta un centro di competenza sul tema della *governance* dell'ICT, relativamente all'intero ciclo di vita delle forniture ICT, finalizzato a garantirne la qualità delle forniture ICT, occupandosi di:

- **strategie di acquisizione** (*sourcing strategies*) delle forniture ICT;
- **appalto pubblico** (*public procurement*) di forniture ICT e definizione di contratti e capitolati tecnici ICT;



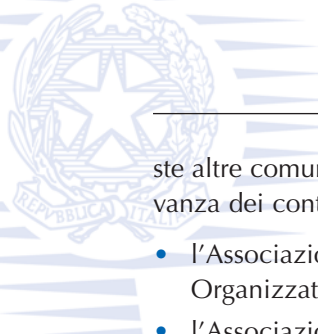
- **direzione dei lavori** (*project management*), **monitoraggio** (*monitoring & control*) e **valutazione** (*assessment*) di contratti e progetti ICT;
- **assicurazione qualità** (*quality control & assurance*) delle forniture ICT;
- **analisi della soddisfazione degli utenti** (*customer satisfaction*) e gestione delle relazioni con gli utenti (*customer relationship management, CRM*);
- **analisi dei risultati e delle ricadute** derivanti dall'esecuzione di contratti e/o progetti ICT e comparazione delle performance (*benchmarking*).

Relativamente a queste tematiche ed alle "Linee guida sulla qualità dei beni e dei servizi ICT per la definizione ed il governo dei contratti della pubblica amministrazione", in considerazione degli importanti risultati raggiunti, allo scopo di garantire il mantenimento nel tempo della validità ed attualità delle Linee guida e massimizzarne l'utilizzo da parte delle amministrazioni l'Area opera per:

- garantire il mantenimento nel tempo della validità ed attualità delle Linee guida che sono in costante aggiornamento ed evoluzione;
- incentivare e massimizzare l'utilizzo delle Linee guida da parte delle Amministrazioni;
- mantenere attivi i canali di interazione e condivisione creati con le amministrazioni centrali e locali, con le associazioni di categoria ed i fornitori ICT stessi, con altre realtà associative interessate a queste tematiche.

Comunità delle Linee guida

A partire dal 2004 alla redazione ed evoluzione delle Linee guida contribuisce un vasto gruppo di circa 120 persone, dipendenti di amministrazioni centrali e locali oltre che di diverse aziende fornitrici della pubblica amministrazione tra le più rappresentative del mercato ICT nazionale. In 24 mesi questo insieme di persone, afferente a circa 40 diverse organizzazioni tra pubbliche e private, ha complessivamente impiegato più di 1.400 giorni persona, di cui il 50% a carico del CNIPA, il 20% a carico delle amministrazioni ed il 30% a carico dei fornitori ICT, per la redazione delle Linee guida. Dal 2005, a valle della pubblicazione delle Linee guida, allo scopo di far crescere la comunità sociale degli utilizzatori, da parte del CNIPA si è svolta una intensa attività di relazione verso molteplici realtà associative dedicate a specifici temi di cui le Linee guida trattano. Queste comunità si intersecano con quella degli utilizzatori delle Linee guida generando importanti sinergie che facilitano la diffusione e l'adozione delle Linee guida. Tra que-



ste altre comunità, per l'impegno nella diffusione delle linee guida o la rilevanza dei contributi forniti, si distinguono:

- l'Associazione Federativa delle Imprese di Consulenza Direzionale e Organizzativa (ASSOCONSULT);
- l'Associazione Italiana Contact Center in Outsourcing (AICCO);
- l'Istituto Italiano di Project Management (ISIPM);
- l'Associazione Italiana Cultura della Qualità (AICQ);
- il Gruppo Utenti Function Point Italiano (GUFPI);
- l'Associazione Italiana Information Systems Auditors, AIEA.

9. Linee guida per la qualità, distribuzione e diffusione

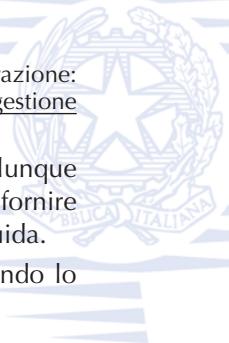
La pubblicazione e distribuzione delle Linee guida prevede il concomitante utilizzo di diversi canali. In ogni caso la struttura delle Linee guida è mantenuta invariata indipendentemente dal canale di distribuzione utilizzato.

Sito CNIPA

È questo certamente il canale di distribuzione più flessibile; prioritario per la tempestività con cui è possibile gestire gli aggiornamenti del gran numero di documenti che costituiscono le Linee guida e perché consente, a chiunque, in ogni luogo, di scaricare i documenti editabili, la Classi di fornitura, a partire dai quali, in un'ottica di riuso (*cut & paste*) è possibile scrivere capitoli tecnici.

Nella sezione **Qualità dei servizi ICT**, posta tra le attività, sulla sinistra della *home page* del sito **www.cnipa.gov.it**, sono evidenziate le novità e tutte le informazioni necessarie sulle Linee guida. Da questa sezione è possibile

- scaricare i Manuali che costituiscono le Linee guida in diversi formati anche editabili (.pdf,.rtf);
- compilare un semplice questionario di customer satisfaction a disposizione degli utenti delle Linee guida per comunicare le loro valutazioni: **Qualità dei Manuali – la vostra valutazione**;
- accedere ai programmi dei diversi convegni completi dei materiali forniti dai relatori;
- accedere ai seminari e corsi gestiti dal CNIPA di cui sono resi disponibili i materiali didattici;



- leggere le testimonianze di adozione delle Linee guida che qualunque amministrazione e, perché no, anche impresa ICT è invitata a fornire come riflessione sulla propria esperienza d'utilizzo delle Linee guida.
- inviare commenti, suggerimenti, osservazioni, domande. utilizzando lo specifico indirizzo e-mail: **qualitalCT@cnipa.it**.

Collana editoriale i Quaderni

La versione in stampa dei Manuali delle Linee guida non modifica i contenuti, migliora l'immagine e aumenta la leggibilità, la rilegatura ne facilita la consultazione. Ovviamente il Manuale stampato può differire dall'ultima versione disponibile sul sito del CNIPA perché stampato precedentemente.

Cd-Rom "Qualità dei Servizi ICT"

Il canale di distribuzione rappresentato da un Cd-Rom, contenente tutti i Manuali delle Linee guida in diversi formati elettronici anche editabili (.pdf, .rtf), viene solitamente utilizzato in occasione di seminari e convegni o per integrare le versioni in stampa delle Linee guida che non contemplano tutti i Manuali.

Diffusione

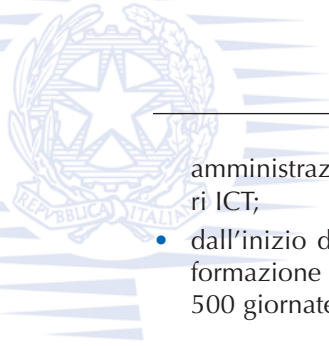
A un anno dalla pubblicazione delle Linee guida sul sito del CNIPA la loro distribuzione ha raggiunto risultati estremamente lusinghieri:

- nei primi sei mesi del 2005 sono state scaricate più di 30.000 copie dei documenti che le compongono;
- a inizio 2006 il set completo dei primi sei manuali (ad esclusione del set-timo, sul governo dei contratti ICT) ha raggiunto una distribuzione di oltre 7.600 copie, di cui: 4.000 scaricate dal sito CNIPA, 2.000 distribuite in versione stampata (completa di Cd-Rom), le ultime 1.600 veicolate su Cd-Rom contestualmente ad alcuni dei convegni realizzati;
- l'ultimo manuale, sul governo dei contratti ICT, nell'arco del primo mese dalla pubblicazione è stato scaricato in 1.000 copie.

Ovviamente questi risultati non sono un indicatore di qualità delle Linee guida, ma testimoniano dell'elevato interesse che i temi trattati dalla Linee guida sollevano all'interno di amministrazioni e fornitori ICT.

Parallelamente, alla mera distribuzione delle Linee guida, si sono affiancate attività informative e formative volte alla loro diffusione. Sono stati organizzati:

- dall'inizio del 2005 sono stati organizzati, in poco più di 12 mesi, 5 convegni e 3 seminari per complessivi 1.550 partecipanti, 600 dipendenti di



amministrazioni centrali, 300 di amministrazioni locali e 650 di fornitori ICT;

- dall'inizio del 2006 sono stati erogati direttamente dal CNIPA corsi di formazione rivolti alle amministrazioni centrali e locali per complessive 500 giornate di formazione.

Versioni

La tabella seguente riepiloga la successione dei Manuali, collocando ciascuno relativamente alla fase del ciclo di vita dell'acquisizione di forniture ICT, riportandone il titolo, la tipologia di Manuale, l'ultima versione disponibile sul sito CNIPA, il numero del quaderno della collana editoriale CNIPA *iQuaderni*, e l'ultima versione stampata.

n.	Fase Ciclo di vita	Titolo del Manuale	Tipo Manuale	Ultima versione sul sito	Stampa quaderno	Ultima versione stampata
1		<i>Presentazione e utilizzo delle Linee guida</i>	d'uso	v. 1.0 25/1/05	n. 10	v. 1.0 25/1/05
2	Strategia	<i>Strategie di acquisizione delle forniture ICT</i>	applicativo	v. 1.0 25/1/05	n. 11	v. 1.0 25/1/05
3	Appalto	<i>Appalto pubblico di forniture ICT</i>	applicativo	v. 1.0 25/1/05	n. 12	v. 1.0 25/1/05
4	Contratto	<i>Dizionario delle forniture ICT</i>	operativo	v. 1.2 15/12/05	non stampato	non stampato
5	Contratto	<i>Esempi di applicazione</i>	applicativo	v. 1.0 25/1/05	n. 13	v. 1.0 25/1/05
7	Governo	<i>Governo dei contratti ICT</i>	applicativo	v. 1.1 30/3/06	n. 26	v. 1.1 30/3/06
6		<i>Modelli per la qualità delle forniture ICT</i>	di riferimento	v. 2.0 15/12/05	n. 27	v. 2.0 15/12/05



10. Qualità delle linee guida, casi di utilizzo

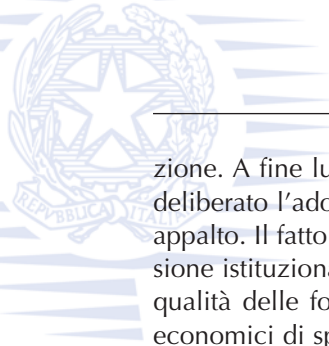
Di seguito si riportano tre casi di adozione delle Linee guida che si differenziano per il tipo di utilizzo che ne viene fatto. Il primo caso, il più atipico, riguarda direttamente il CNIPA e si riferisce all'utilizzo delle Linee guida per l'emissione dei pareri dovuti alle amministrazioni centrali. Il secondo caso tratta delle procedure di appalto, gestite della CONSIP per conto del Ministero dell'Economia e delle Finanze, e si riferisce all'utilizzo delle Linee guida per l'acquisizione delle forniture ICT, che è in un certo senso il caso d'uso più tipico e diffuso, coerentemente con i vantaggi già esplicitati parlando di qualità per l'appalto delle forniture ICT. Il terzo caso tratta delle attività di supporto alla piccola e media impresa ICT, effettuate dal CSI-Piemonte per incarico della Regione Piemonte, della Provincia e della Città di Torino, e si riferisce ad un uso delle Linee guida per l'attuazione di una politica industriale dell'ICT in linea con quanto precedentemente esposto parlando di qualità per una politica industriale dell'ICT.

Pareri – CNIPA

Sin dall'emanazione delle Linee guida il CNIPA ha dichiarato l'intenzione di utilizzarle per l'emissione dei pareri, indirizzando in tal senso le Amministrazioni tenute alla richiesta di parere e garantendo in questo modo una maggiore omogeneità d'approccio. Nel primo semestre del 2005 il CNIPA ha già emesso più di una decina di Pareri che fanno esplicito riferimento alle Linee guida, in particolare invitando l'Amministrazione interessata a tenere conto – nella stesura della documentazione di gara, nonché nella definizione dei requisiti di qualità richiesti – delle Linee guida. Nella Circolare CNIPA del 4 luglio 2005, n. 47 (G. U. 12 luglio 2005, n. 160), recante le nuove indicazioni riguardanti le richieste di parere è stata esplicitamente richiamata l'adozione delle Linee guida. In particolare nella relazione esplicativa contenente le valutazioni e l'avviso dell'amministrazione competente sull'iniziativa contrattuale da attivare, dovranno essere rappresentati diversi elementi informativi tra cui l'aderenza complessiva del progetto alle "Linee guida sulla qualità" (art. 4 – Presentazione della richiesta e documentazione da produrre, sezione B, punto 9).

Procedure di appalto – CONSIP

CONSIP, costituita a inizio 1998, è una società per azioni del Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF), che opera ad esclusivo interesse dello Stato, nel quadro degli indirizzi strategici e dei compiti ad essa assegnati dal suo azionista unico, affrontando progetti complessi relativi all'informatica, all'organizzazione, ai processi, alle tecnologie emergenti e alla comunica-



zione. A fine luglio 2005 il Consiglio d'Amministrazione della CONSIP ha deliberato l'adozione delle Linee guida del CNIPA per le loro procedure di appalto. Il fatto risulta assai significativo anche in considerazione della missione istituzionale, della cultura manageriale, della sensibilità al tema della qualità delle forniture e del governo dei contratti ICT, nonché dei volumi economici di spesa ICT, che contraddistinguono la CONSIP.

La delibera CONSIP testimonia quanto l'iniziativa del CNIPA, alla quale la stessa CONSIP ha dato un prezioso contributo, convince realmente i potenziali destinatari a cui si rivolge e viene ritenuta utile al fine di aumentare trasparenza e governabilità, sia nelle procedure di appalto, che nei contratti ICT. È di grande soddisfazione per il CNIPA che ad una propria Linea guida – priva di qualunque cogenza – venga riconosciuta autorevolezza ed al tempo stesso concretezza tali da indurre una amministrazione a scegliere autonomamente di elevarla al rango di "regolamento interno".

Supporto alle imprese ICT – CSI-Piemonte

Dal 1977 il CSI-Piemonte promuove, per iniziativa della Regione Piemonte, dell'Università di Torino e del Politecnico di Torino, l'innovazione della amministrazione locale attraverso l'impiego di moderni strumenti informatici e telematici, realizzando e gestendo il sistema informativo regionale, sviluppando l'informatica pubblica piemontese e realizzando progetti di reti condivise. Dalla fine del 2004 il Consorzio è stato incaricato di supportare i fornitori ICT piemontesi nella partecipazione alle gare d'appalto della pubblica amministrazione, sia locale sia centrale. Questa cooperazione tra il CSI-Piemonte e le imprese per dare impulso al distretto dell'ICT piemontese sulla pubblica amministrazione nazionale ed internazionale si fonda sul grande patrimonio software disponibile, di proprietà degli enti ma messo a disposizione di tutta la pubblica amministrazione. I vantaggi competitivi che si evidenziano in questo approccio sono due: il primo sul piano economico derivante dall'adozione della logica del riuso fra pubblica amministrazione, il secondo dal valore intrinseco delle soluzioni proposte, basate sull'integrazione e cooperazione fra i differenti sistemi dei diversi livelli amministrativi: regionale, provinciali e comunali.

Il ruolo del CSI-Piemonte è dunque triplice: in qualità di ente strumentale (*società in house*) della pubblica amministrazione si presenta verso il mondo delle imprese come acquirente di prodotti e servizi ICT per soddisfare i fabbisogni propri e dei suoi enti consorziati attraverso l'indizione di bandi di gara; in qualità di impresa risponde al pari della altre quando partecipa ai bandi di altre pubbliche amministrazioni; nel ruolo di soggetto che coopera

con le imprese del Piemonte, a supporto delle stesse in risposta ai bandi di altre amministrazioni.

L'esperienza del Consorzio, in termini di supporto alle imprese per la partecipazione ai bandi di gara, è nata in termini temporali in concomitanza all'uscita delle Linee guida. Questo ha permesso al Consorzio di utilizzare le stesse come strumento di lavoro cooperativo, condividendo fra le diverse imprese piemontesi un modello di riferimento comune. Una iniziativa importante che testimonia un primo uso delle Linee guida per la costruzione di una politica industriale dell'ICT della Regione Piemonte, proprio nell'ottica precedentemente delineata parlando della qualità per un'apolitica industriale dell'ICT.

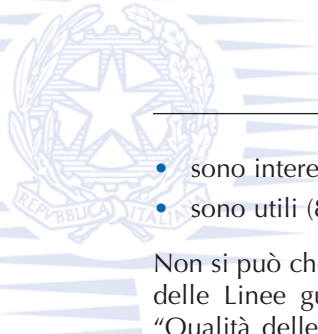
11. Qualità delle linee guida, la valutazione degli utenti

Emanare delle "Linee guida sulla qualità" richiede necessariamente di interrogarsi sulla "Qualità delle linee guida". Per questo motivo, come già detto, sul sito del CNIPA è stato reso disponibile un questionario di *customer satisfaction*, da compilare *on line*, per permettere agli utenti delle Linee guida di comunicare le loro valutazioni. Analizzando i dati relativi alla qualità delle Linee guida si osserva come queste riescono comunque a scontentare qualcuno (il 6% non si ritiene per niente soddisfatto dalle Linee guida), come sempre accade quando si compie un'operazione di innovazione. Ma il dato complessivo è estremamente incoraggiante poiché mostra un quasi 40% di molto soddisfatti a cui si aggiunge un 50% di abbastanza soddisfatti. In particolare l'adozione delle Linee guida convince maggiormente in termini di:

- valorizzazione della qualità dei servizi ICT offerti dal fornitore per contrastare le logiche del ribasso di costo (61% di consensi incondizionati);
- accelerazione della definizione di contratti ICT (63% di consensi incondizionati);
- integrazione delle culture necessarie alla acquisizione delle forniture ICT (67% di consensi incondizionati);
- miglioramento della descrizione dei servizi ICT richiesti (72% di consensi incondizionati).

Mentre le Linee guida di per se sono valutate positivamente soprattutto perché:

- sono complete (63% di consensi incondizionati);
- sono un utile strumento formativo (77% di consensi incondizionati);

- 
-
- sono interessanti (80% di consensi incondizionati);
 - sono utili (88% di consensi incondizionati);

Non si può che concludere auspicando che il grande numero di utilizzatori delle Linee guida dedichi il minuto di tempo che il questionario sulla “Qualità delle Linee guida” richiede per essere compilato, a partire dalla pagina **Qualità dei Manuali – la vostra valutazione**, allo scopo di accrescere la confidenza, derivante dai numeri esposti, di aver fatto un buon lavoro.

