

DARE VALORE AI VALORI

Libro Verde
sulle Gare Pubbliche
in Italia

Confindustria Intellect
per la Pubblica Amministrazione

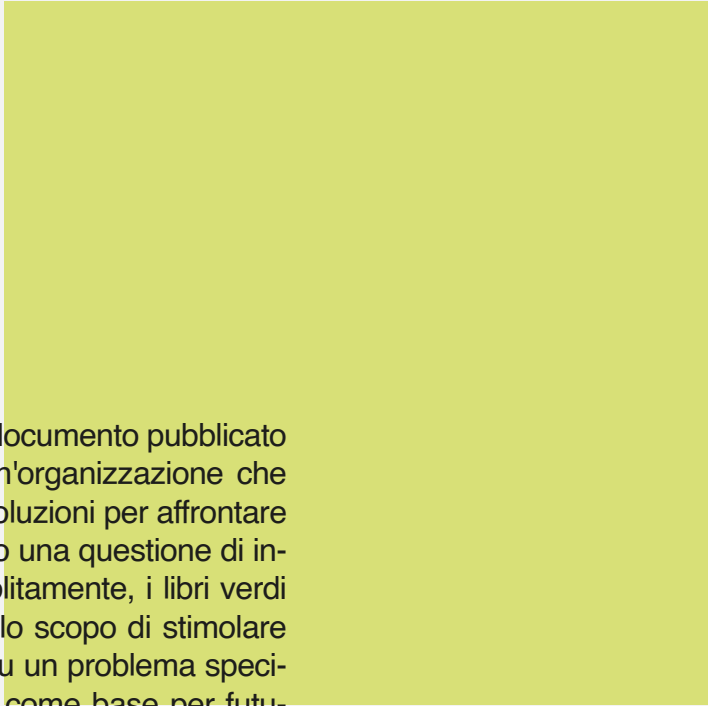


CONFINDUSTRIA
i|n|t|e|l|l|e|c|t

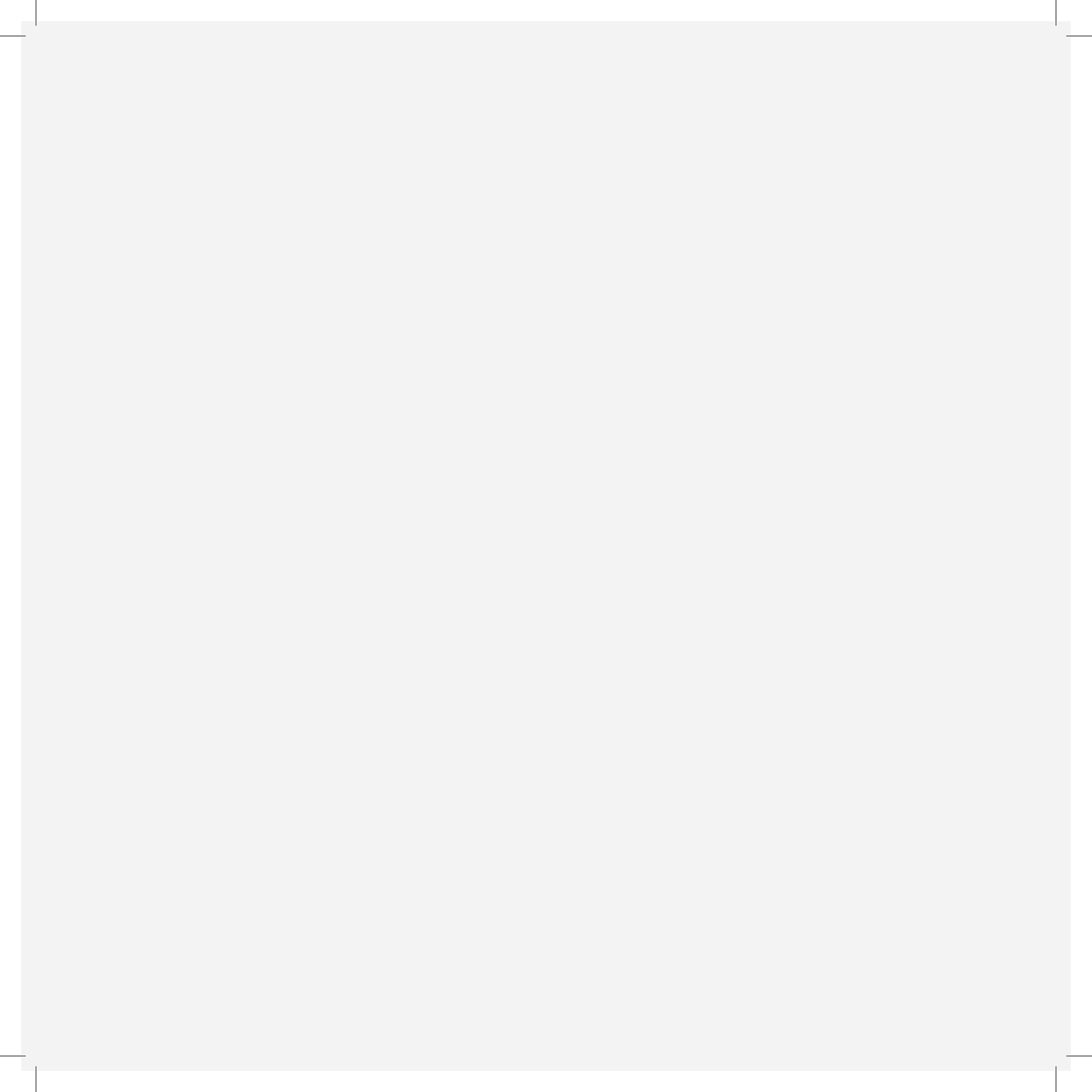

ASSIRM
Ricerca. Conoscenza. Futuro.


VNA Aziende della
Comunicazione
Unite

RI Retail Institute
ITALY



Un libro verde è un documento pubblicato dal governo o da un'organizzazione che esplora e propone soluzioni per affrontare un particolare tema o una questione di interesse pubblico. Solitamente, i libri verdi sono pubblicati con lo scopo di stimolare il dibattito pubblico su un problema specifico e sono utilizzati come base per futuri provvedimenti legislativi e normativi. In particolare, il presente libro verde è stato concepito da Confindustria Intellect con l'intento di definire il campo di azione e le normative che saranno chiamate a regolare le complesse dinamiche di partecipazione dei privati alle gare pubbliche in Italia.



- 
-
1. Premessa
 2. Analisi di contesto.
Perché le Amministrazioni Pubbliche hanno bisogno di Comunicazione e Ricerche di mercato?
 3. Analisi dati Telemat 2020/2022
 4. Le proposte di Confindustria Intellect per le gare pubbliche
 5. Conclusioni
-

“Favorire la comprensione reciproca per migliorare i risultati”: questa la frase più appropriata se dovessimo sintetizzare le motivazioni che hanno spinto Confindustria Intellect e le associazioni che la compongono a proporre questo **Libro Verde** come primo momento di confronto tra la Pubblica Amministrazione e il mercato dei servizi di consulenza a valore aggiunto.

Stiamo parlando di due settori specifici, che sono destinati a crescere d'importanza nel mercato delle forniture pubbliche: **la comunicazione e le ricerche di mercato**, ambiti non dominanti nelle voci di spesa, ma caratterizzati da specificità che escono dalla pratica generale degli appalti.

Senza andare troppo lontano, abbiamo sperimentato tutti i danni che errate politiche di comunicazione hanno generato durante la recente pandemia o i rischi che una sbagliata raccolta di informazioni possa determinare sul fronte delle ricerche su cui si basano importanti decisioni d'investimento. È quindi normale che professionisti di grande valore ed esperienza possano non avere le stesse capacità di giudizio e di formulazione in questi ambiti che escono dagli schemi.

A complicare la situazione contribuisce la numerosità delle

stazioni appaltanti e degli operatori di questi settori, non sempre caratterizzati da standard qualitativi ineccepibili.

Le due associazioni di riferimento: **ASSIRM** per le ricerche di mercato e **UNA** per la comunicazione hanno come loro missione proprio la qualificazione delle imprese a loro associate e rappresentano un primo livello di garanzia, come questo stesso lavoro sta a dimostrare.

È troppo facile banalizzare la comunicazione restringendo il campo al giudizio creativo (peraltro estremamente soggettivo) e al costo di realizzazione, come pure valutare una ricerca sulla base dei costi di rilevazione e non in funzione del progetto complessivo.

Proponiamo quindi questo lavoro consci dell'importanza relativa rappresentata da questi settori sul totale degli investimenti pubblici, ma fortemente convinti della loro utilità strategica che, se trascurata, o travisata in base a criteri e pratiche che non le appartengono, rischia di vanificare parti d'investimento che possono avere ripercussioni su altre voci di spesa.

Un'eccessiva importanza assegnata ai costi potrebbe cau-

sare danni sulla qualità globale della fornitura, oltre che aprire la strada a pratiche scorrette da parte di operatori poco qualificati, che in ambito di servizi potrebbero avere effetti negativi: una ricerca fatta male equivale ad un cemento armato non adeguato a garantire la sicurezza di un viadotto su cui passano migliaia di viaggiatori, così come un piano di comunicazione insufficiente può vanificare gli sforzi e gli investimenti fatti per raggiungere determinati risultati.

Sarebbe impossibile, oltre che inopportuno cercare di appropiarsi la materia con un atteggiamento didattico a senso unico. Quello che auspichiamo è un confronto aperto e sereno su alcune pratiche mutate dagli appalti di fornitura in modo da poter comprendere le caratteristiche su cui vale la pena porre maggiore attenzione nella ricerca di servizi che comprendono un alto valore consulenziale e non solo realizzativo.

In prospettiva ci piacerebbe che le associazioni potessero essere considerate al fianco delle Stazioni Appaltanti per l'impostazione di capitolati più efficienti o risolvere eventuali dubbi di valutazione.

Nel frattempo, condividiamo le evidenze delle nostre analisi con l'intento di un costante miglioramento delle pratiche e dei risultati che ne conseguono, consci che si vada necessariamente verso un regime di maggiore considerazione e valutazione dei risultati ottenuti.



2

ANALISI DI CONTESTO

PERCHÉ LE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE

HANNO BISOGNO DI COMUNICAZIONE E RICERCHE DI MERCATO?

Da sempre il settore degli appalti pubblici costituisce una materia di primaria attenzione, poiché richiede il corretto utilizzo delle risorse da parte delle stazioni appaltanti, la selezione degli operatori economici, criteri di trasparenza e non discriminazione nelle procedure di affidamento dei contratti, senza parlare delle attività di prevenzione e repressione di fenomeni anticoncorrenziali o, persino, corruttivi.

L'importanza degli appalti pubblici per lo sviluppo economico, sociale e tecnologico dell'Italia è nota e di recente è stata ribadita dal Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR). Dal documento emerge come il sistema pubblico degli acquisti sia considerato di rilevanza fondamentale per il successo del PNRR e quindi per la ripresa post-pandemica così come per la crescita globale del Paese.

Un sistema pubblico degli acquisti ben funzionante non è solo essenziale per il completamento di molti tra gli obiettivi presenti nel PNRR, ma è uno snodo cruciale per assicurare che l'esecuzione degli stessi sia semplice, efficiente e che non conceda compromessi su efficacia ed integrità.

Il PNRR rappresenta effettivamente un'occasione unica, non solo per favorire la ripresa nel breve-medio periodo, ma anche per valorizzare il ruolo e l'importanza degli acquisti pubblici per

il futuro del sistema Italia nel medio-lungo periodo. Considerato che nei Paesi europei gli acquisti pubblici per beni, servizi e lavori costituiscono una quota rilevante del Pil (mediamente circa il 15%-18%), è evidente come la loro influenza sulla crescita globale dell'Italia possa essere determinante.

Comunicazione e ricerche di mercato sono state, in questi primi decenni del terzo millennio, al servizio delle imprese, dei cittadini-consumatori e del sistema Paese nel suo complesso. Lo attesta la storia di successo che viene dal contributo sociale e di crescita portato all'Italia. In particolare, potremmo, con cognizione di causa, parlare dell'apporto dato dalla filiera allo sviluppo dell'occupazione e del ruolo socioeconomico di tutto il terziario avanzato, che ha portato benessere e opportunità al Paese.

In un contesto in cui scegliere correttamente è oggettivamente sempre più complicato, crediamo che per alimentare la crescita del Paese sia importante dotarsi di pratiche di acquisto più consapevoli unitamente a una strumentazione concettuale adeguata.

Dato per scontato che questo panorama non andrà semplificandosi nel prossimo futuro, l'unico strumento per guidare al

meglio le scelte del Paese è quello di assicurare che chi è in una posizione di guida abbia i giusti strumenti per prendere decisioni informate e, di conseguenza, auspicabilmente migliori. A beneficio dell'Italia intera.

Le ricerche di mercato nascono per ridurre il rischio delle decisioni, sia nel settore privato che in quello pubblico. Potremmo dire che la ricerca è una polizza di assicurazione contro il rischio di prendere decisioni al buio o con un quadro di idee e punti di vista auto-riferito o incompleto, una bussola per assumere le giuste decisioni. Decisioni che potrebbero riguardare sia fenomeni legati alla quotidianità dei cittadini, sia misurare nel tempo l'evoluzione di comportamenti, aspettative e fenomeni sociali.

Altrettanto importante è il ruolo della comunicazione. Oggi le Amministrazioni Pubbliche hanno bisogno di comunicare di più e, soprattutto di farlo in modo più efficace ed efficiente. Il fenomeno della comunicazione istituzionale è andato di anno in anno crescendo, sia per la crescente diffusione di una cultura della comunicazione istituzionale, sia per i significativi incrementi degli investimenti operati dalle pubbliche ammini-

strazioni in questo settore. L'esigenza di entrare sempre più in relazione con il pubblico e di far conoscere le iniziative intraprese in ordine all'obiettivo di propiziare una migliore implementazione, hanno determinato la crescita di questo mercato, ove si cominciano a riscontrare anche segnali di consistente competitività.

Una scelta consapevole

I servizi di consulenza strettamente correlati alla conoscenza (Comunicazione e Ricerche) non servono a prendere decisioni più facili, più comode, più rapide ma consentono ai responsabili di prendere decisioni basate su un quadro di informazioni coerente, scientificamente definito (anche nel suo potenziale margine d'errore).

È quindi raccomandabile lo sviluppo di pratiche di acquisto consapevole e la necessità di dotarsi per ogni Centro di Acquisto della necessaria strumentazione concettuale per ricevere offerte articolate per valore, qualità e servizio, e dunque godere dei benefici di un efficiente confronto competitivo.

Il compito di Confindustria Intellect non è certo quello di limita-

re la competizione fra offerte diverse; tutte le Associazioni che di Confindustria Intellect fanno parte, infatti, hanno nella concorrenza un valore fondante. L'obiettivo perseguito è, invece, quello di efficientare i processi competitivi, attraverso l'aumento della consapevolezza sia da parte della Pubblica Amministrazione che delle imprese che ambiscono a lavorare con la PA. Lo sviluppo di buone pratiche di acquisto consapevole e la necessità di dotarsi della strumentazione concettuale sono essenziali per evitare la trasformazione in "commodity" dei servizi acquistati. Sarebbe d'altronde normale visto che il low cost è entrato in tutti i mercati.

Quali sono i criteri che decretano il valore (ed il prezzo) di un servizio? Come valutarli? Quand'è che scendiamo sotto la soglia di potabilità e rischiamo una sorta di "incauto acquisto"? Come direbbe un commentatore americano: non esistono pasti gratis; anche per chi compra, è fondamentale capire quale compressione dei costi è effettivamente consentita dall'innovazione (di approccio, tecnologico, etc.) e quale invece non ha i crismi di sostenibilità (strategica, economica e sociale). È sempre più necessario innalzare il livello di consapevolezza sul valore delle soluzioni nuove e tradizionali. Sul senso ultimo

delle opportunità tecniche a disposizione.

***Il Libro Verde di Confindustria Intellect
per la Pubblica Amministrazione***

A fronte del quadro qui presentato, supportato dall'esperienza decennale degli Istituti Associati, Confindustria Intellect ha definito un Gruppo di Lavoro con l'obiettivo di affiancare gli Enti della Pubblica Amministrazione nel mettere a punto modalità di lavoro e Bandi di Gara che tutelino in primis gli interessi delle Stazioni Appaltanti.

Questo Libro Verde è frutto del lavoro di tecnici e professionisti dedicati, espressione super-partes della consolidata esperienza che può essere utile per:

- Supporto nella definizione dei parametri tecnici di selezione e valutazione
- Riflessione e confronto sulla rilevanza dei criteri discrezionali e di quelli oggettivi nell'interesse della stazione appaltante
- Sostegno e aggiornamento conoscitivo nella contrattualistica lavorativa



20/2022 ANALISI DATI TELEMAT 2020/2022 ANALIS
20/2022 ANALISI DATI TELEMAT 2020/2022 ANALIS
20/2022 ANALISI DATI TELEMAT 2020/2022 ANALIS
20/2022 ANALISI DATI TELEMAT 2020/2022 ANALIS
20/2022 ANALISI DATI TELEMAT 2020/2022 ANALIS
20/2022 ANALISI DATI TELEMAT 2020/2022 ANALIS
20/2022 ANALISI DATI TELEMAT 2020/2022 ANALIS
20/2022 ANALISI DATI TELEMAT 2020/2022 ANALIS
20/2022 ANALISI DATI TELEMAT 2020/2022 ANALIS
20/2022 ANALISI DATI TELEMAT 2020/2022 ANALIS
20/2022 ANALISI DATI TELEMAT 2020/2022 ANALIS
20/2022 ANALISI DATI TELEMAT 2020/2022 ANALIS
20/2022 ANALISI DATI TELEMAT 2020/2022 ANALIS
20/2022 ANALISI DATI TELEMAT 2020/2022 ANALIS
20/2022 ANALISI DATI TELEMAT 2020/2022 ANALIS
20/2022 ANALISI DATI TELEMAT 2020/2022 ANALIS
20/2022 ANALISI DATI TELEMAT 2020/2022 ANALIS
20/2022 ANALISI DATI TELEMAT 2020/2022 ANALIS
20/2022 ANALISI DATI TELEMAT 2020/2022 ANALIS
20/2022 ANALISI DATI TELEMAT 2020/2022 ANALIS
20/2022 ANALISI DATI TELEMAT 2020/2022 ANALIS
20/2022 ANALISI DATI TELEMAT 2020/2022 ANALIS

3

20/2022 ANALISI DATI TELEMAT 2020/2022 ANALIS

UNA – Aziende della Comunicazione Unite, **ASSIRM** e **Confindustria Intellect**, in collaborazione con **Telemat**, impresa specializzata nella ricerca, selezione ed esiti dei bandi di gara - che ha fornito i dati e il campione rappresentativo - hanno analizzato nel dettaglio **25 mila gare pubbliche** effettuate in due anni, tra il 2020 e il 2022. L'analisi e il racconto di quanto emerge dai dati raccolti sono necessari per evidenziare problematiche e aspetti migliorabili di un mondo in continua evoluzione.

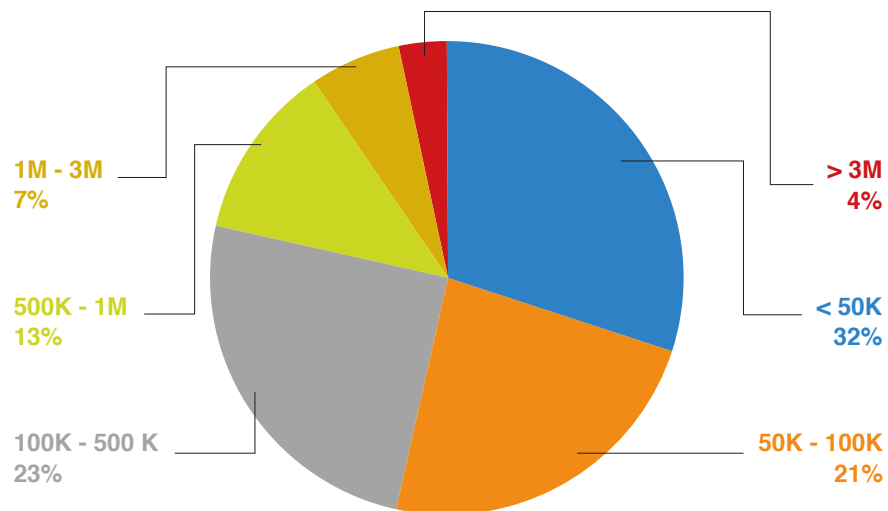
Il primo obiettivo di tale analisi è fornire un quadro analitico ed esaustivo dello stato dell'arte e delle dinamiche degli **acquisti di prodotti e servizi di comunicazione e ricerche di mercato nella pubblica amministrazione italiana**, analizzandone le principali criticità.

Il secondo, sulla base dei dati raccolti, è contribuire con alcune osservazioni di carattere generale al dibattito in materia.

Il valore economico complessivo delle gare analizzate è di circa 10 miliardi e mezzo di euro. Ma il **53% delle gare** ha un valore economico **inferiore ai 100 mila euro**. Di queste, ben

il 32% è sotto i 50 mila euro. Il 23% ha un valore economico compreso tra i 100 mila e i 500 mila euro, mentre le gare tra i 500 mila euro e il milione sono il 13%. Scende al 7% la percentuale di gare con un valore tra il milione e i 3 milioni e solo il 4% supera i 3 milioni.

Valore economico



Il dato che colpisce maggiormente, è proprio la grande percentuale di gare **sotto i 100 mila euro**. L'esperienza ci insegna che gare in questo ambito portano inevitabilmente a significativi ribassi su base d'asta, andando a incidere fortemente sul valore delle competenze e della remunerazione del personale, favorendo ambiti di lavoro non qualificato e non remunerato secondo i contratti collettivi di lavoro. Si determinano, così, valori economici medi di mercato che spesso mettono in crisi le aziende del settore.

Inoltre, inevitabilmente, spesso il risultato qualitativo dell'opera svolta è di bassa qualità con risultati scadenti per la committenza pubblica.

Il nuovo Codice degli Appalti – che dovrebbe entrare in vigore nel corso del corrente anno 2023 - prevede l'affidamento diretto entro la soglia dei 140 mila euro per servizi/forniture:

- anche senza consultazione di più operatori economici;
- assicurando che siano scelti soggetti in possesso di documentate esperienze pregresse idonee all'esecuzione delle prestazioni contrattuali;

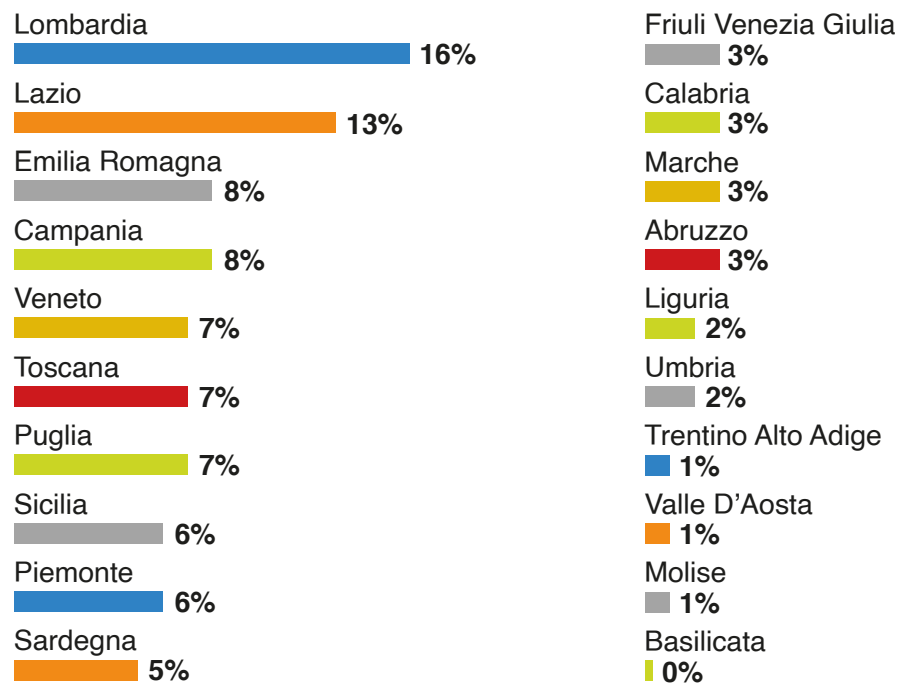
-
- anche individuati tra gli iscritti in elenchi o albi istituiti dalla stazione appaltante.

Si tratta di una procedura che porta ad una rapida assegnazione dei lavori con una semplificazione burocratica del percorso attuativo. Questa procedura presenta aspetti rilevanti nell'ambito degli appalti pubblici, per i quali riteniamo necessaria una valutazione più approfondita. Sarebbe auspicabile che la PA utilizzasse al meglio questa procedura, con criteri di trasparenza e di valorizzazione al meglio delle competenze che le diverse agenzie ed istituti di ricerca possono mettere a disposizione, nel pieno rispetto del criterio della rotazione, evitando il consolidarsi di rapporti a detrimento degli interessi delle Stazioni appaltanti e, più in generale, della concorrenza.

Tornando ai dati, anche a livello geografico sono visibili risultati interessanti.

La maggior parte delle gare, come prevedibile, riguardano i territori di **Lombardia (16%) e Lazio (13%)**. Si ha poi una distribuzione equa su Emilia-Romagna e Campania (8%). Seguono Veneto, Toscana e Puglia (7%).

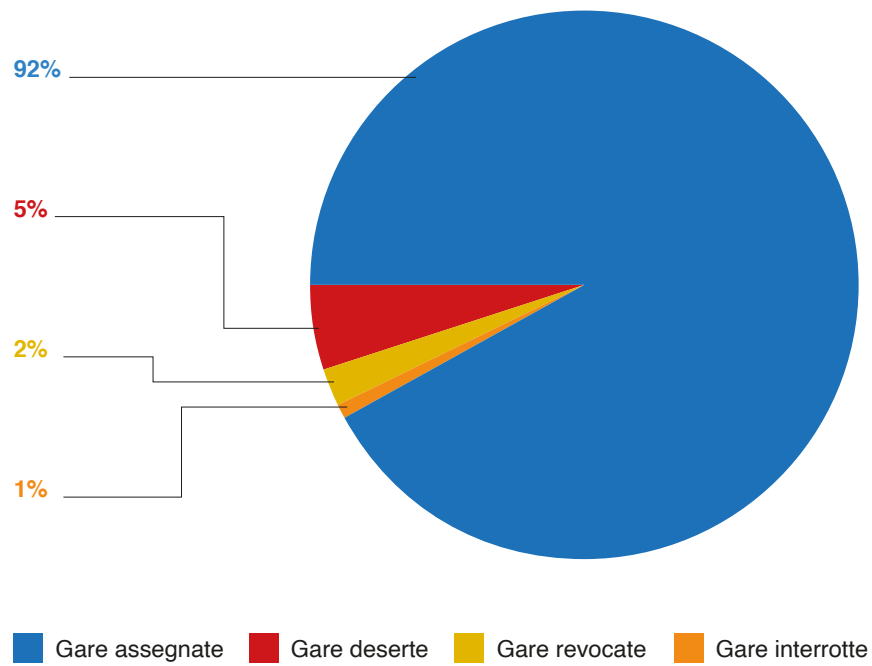
Distribuzione geografica



La distribuzione sul territorio appare abbastanza eterogenea, considerando anche il fatto che molte delle gare in questione comprendono più territori e altre hanno solo un focus regionale, ma esplodono a livello nazionale. Negli ultimi due anni, comunque, la tendenza esposta nel grafico non è mai cambiata.

Se si analizzano gli esiti delle gare prese in esame, possiamo notare che quelle assegnate sono il 91,5%. Il dato interessante è che ben **il 7,5% delle gare non ha assegnazione**. L'1% sono Gare Interrotte, l'1,5% Gare Revocate e ben **il 7,5% Gare Deserte, quasi 2 mila gare pubbliche alle quali non ha voluto partecipare nessuna Agenzia e/o Istituto di ricerca**.

Assegnazione gare



Se è vero che il numero delle gare interrotte o revocate è poco rilevante sul numero totale, merita un ragionamento più ampio il dato relativo alle gare deserte.

Come spiegarsi questo fenomeno? Le cause possono essere molteplici. La gara può non essere appetibile rispetto al mercato. Per questo quando una gara va deserta ci si deve chiedere dove sia l'errore. Ci possono essere requisiti troppo stringenti o una base d'asta sottostimata o un servizio di fornitura non spiegato in modo adeguato.

Ma dopo che una gara va deserta, l'amministrazione appaltante diventa più libera di muoversi. Cadono alcune regole e si abbassa l'asticella qualitativa. Si può avviare una procedura negoziata invitando gli operatori economici, si può riscrivere il bando con prezzi e requisiti minori, si può scegliere l'affidamento diretto, spezzettare l'appalto in lotti di importo inferiore rispetto a quello che fa scattare l'obbligo della gara.

E soprattutto si possono prorogare i contratti già esistenti. Tutte circostanze che rischiano di pregiudicare la concorrenza e l'innovazione nel mercato dell'aggiudicazione dei servizi in questione, favorendo il consolidarsi di inefficienti posizioni di rendita.

Per evitare che le imprese decidano di non partecipare alle gare pubbliche, prima di tutto sarebbe necessaria un'analisi dei costi molto più attenta ed accurata, che prenda realmente in analisi il costo orario dei lavoratori e le tempistiche reali di realizzazione dell'appalto. Inoltre, risulta necessario rafforzare la qualificazione delle stazioni appaltanti affinché siano in grado di formulare al meglio i fabbisogni e valutare più correttamente i benefici attesi dalle soluzioni proposte.

Una presenza maggioritaria di esperti di ricerca e/o comunicazione nelle commissioni potrebbe essere una risposta. Potrebbe, per esempio, essere costituito un albo nazionale presso l'Autorità Anticorruzione o presso il Ministero della PA, da cui sorteggiare membri specializzati al fine di garantire maggiore trasparenza e competenza. Infine, potrebbe essere istituito un tavolo permanente di confronto con tutti gli stakeholder di riferimento: PA, Associazioni di Categoria, professionisti esperti nelle tematiche correlate alla Comunicazione e alle Ricerche di Mercato.

Quanto tempo viene lasciato ad Agenzie e Istituti di Ricerca per realizzare progetti strategici e operativi per commesse complesse e spesso pluriennali? La media di durata è di **26,4 giorni**. Un dato che potrebbe sembrare positivo, ma si tratta ovviamente di una media.

Diventa preoccupante quando si entra nel merito e si evidenzia che ben il **65,9%** delle Gare Pubbliche ha una tempistica di consegna **uguale o inferiore a 20 giorni**. Ancora più preoccupante se si pensa che ben il **49,2%** delle gare concedono **un tempo inferiore a 15 giorni** e il **12,6%** inferiore a **10 giorni**.

Le gare che prevedono tempi di consegna **tra i 20 e i 30 giorni sono il 13,7%** e quelle che concedono **dai 30 ai 40 giorni sono solo l'8,6%**. Ancora più bassa la percentuale delle gare con tempo a disposizione **dai 40 ai 60 giorni (6,4%)**. Sopra i 60 giorni, infine, sono solo **il 5,8%** delle gare pubbliche.

Durata gare

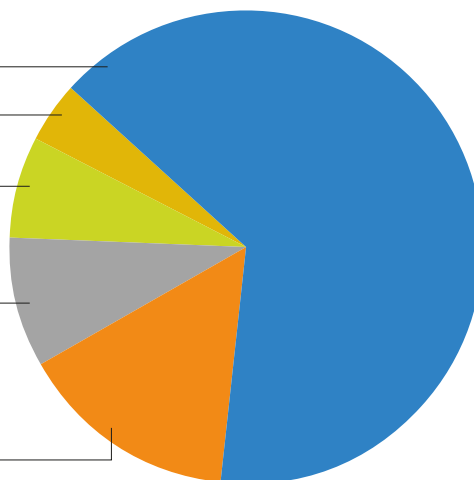
< 20 gg

> 60 gg

40 gg - 60 gg

30 gg - 40 gg

20 gg - 30 gg



Sono sempre di più, infatti, i casi nei quali le stazioni appaltanti richiedono tempi ristretti per ragioni di urgenza non sempre debitamente motivate dall'amministrazione aggiudicatrice.

Nel fissare i termini per la ricezione delle domande di partecipazione e delle offerte, infatti, le stazioni appaltanti non tengono sempre conto della complessità dell'appalto e del tempo necessario per preparare le offerte. Le imprese rischiano, così, di non avere il tempo di analizzare al meglio il contesto, studiare la strategia più adatta e pianificare al meglio tutte le attività ri-

chieste con l'inevitabile risultato di progetti finali incompleti, inadeguati, sommari e, quindi, di difficile valutazione tecnica. Il tutto, ovviamente, a discapito della stazione appaltante. **Per gare complesse, con budget rilevanti, per esempio, il tempo minimo a disposizione non dovrebbe mai essere inferiore ai 30 gg.** L'analisi effettuata non prende in considerazione assegnazioni dirette e procedure negoziate per gli affidamenti sottosoglia.

Per le procedure aperte, **i tempi medi di assegnazione delle gare sfiorano in media i 6 mesi.** Si superano i 7 mesi per gli appalti oltre il milione di euro (per non falsare la media matematica, sono state escluse dall'analisi due gare pubbliche non ancora assegnate e i cui tempi di assegnazione hanno ampiamente superato i 2 anni).

Si tratta di tempi esageratamente lunghi che ritardano l'inizio dei lavori e rendono di fatto obsolete le pianificazioni strategiche temporali. Il nuovo Codice degli Appalti stabilisce anche in questo caso dei tempi molto più ristretti: non oltre i 2 mesi per l'assegnazione. Tale accorciamento dei tempi sarebbe un enorme passo avanti in termini di semplificazione ed efficacia.



Le proposte di Confindustria Intellect:

1) **Capitolato** - Predisporre una bozza di disciplinare e un bando di gara utilizzabile da tutte le stazioni appaltanti che tenga conto della specificità dei servizi di comunicazione e ricerche di mercato e che orienti le stazioni appaltanti in merito alle modalità di partecipazione alle gare favorendo l'aggiudicazione di servizi di maggiore qualità per la pubblica amministrazione. Ferma restando la piena autonomia delle stazioni appaltanti nello stabilire le condizioni economiche delle gare, la predisposizione del capitolato dovrebbe fornire alle stesse indicazioni su come individuare budget (base d'asta) coerenti con la tipologia dei servizi richiesti e l'impegno del lavoro richiesto nel riconoscimento delle specificità professionali dei settori della comunicazione e delle ricerche di mercato. Confindustria Intellect, infatti, ha constatato che nei bandi di gara, a volte, vi sono delle ipotesi di budget ben lontane dai valori reali di mercato, circostanza che svilisce la professionalità degli operatori, favorendo la partecipazione e l'assegnazione a soggetti improvvisati o poco qualificati, a tutto discapito del confronto competitivo, della qualità del servizio e del buon uso delle risorse pubbliche.

2) **Tempistica** - Le Gare Pubbliche hanno per legge un minimo di giorni di lavorazione per la consegna dei progetti, ma spesso rileviamo che qualora subentri il requisito di “urgenza”, i giorni lavorativi tendono a diminuire. Considerato, che pochi giorni lavorativi per la presentazione di un’offerta, precisa e puntuale, dove spesso viene richiesta anche la progettazione esecutiva, costituiscono un termine oggettivamente difficile da rispettare, si suggerisce di abolire il requisito di urgenza.

Si aggiunge, a supporto della prefata richiesta, che nella PA il carattere di urgenza si presenta raramente, atteso che normalmente sono attività programmate e pianificate in sede di approvazione del bilancio preventivo. Inoltre, per gare complesse e con budget rilevante, si propone di assegnare il termine di 30 giorni lavorativi per la presentazione dei progetti. Sempre sulla tempistica, sarebbe opportuno anche prevedere un allungamento a sistema dei termini di presentazione dei progetti per i bandi di gare in prossimità di agosto e delle festività natalizie, che tenga conto per l’appunto delle già menzionate festività, mutuando un principio di civiltà giuridica, già previsto in altri apparati del sistema Paese (si pensi alla sospensione estiva dell’attività giudiziaria).

3) Numero dei partecipanti - Si discute da anni sul fatto che in molte gare pubbliche ci sia un numero di soggetti in gara molto alto, con possibile nocumento in termini di qualità e tempistica. Senza certo pretendere di limitare il numero dei partecipanti, fermo il diritto per qualsiasi operatore economico di presentare la domanda di partecipazione, ma, al fine di aumentare la qualità dei partecipanti nell'interesse delle Stazioni appaltanti, si propone di valutare – mutuando lo schema delle procedure ristrette – la possibilità di subordinare la partecipazione alla procedura di gara al rispetto di specifici requisiti di qualità e professionalità da parte dei candidati che siano proporzionati al tipo di servizio oggetto di affidamento. Allo scopo Confindustria Intellect si propone come interlocutore qualificato per definire di concerto con la Pubblica Amministrazione i criteri qualitativi, tecnici e professionali per la selezione degli operatori economici del settore della comunicazione e delle ricerche di mercato. Criteri che possano essere utile supporto anche per la selezione delle aziende da invitare a seguito di “manifestazione di interesse”. Nella valutazione dei requisiti si dovrebbe, a nostro avviso, procedere con il criterio del punteggio a crescere e non della esclusione.

4) **Commissioni di gara** - Una presenza maggioritaria di esperti di ricerche di mercato e/o comunicazione nelle Commissioni, di cui almeno uno sorteggiato all'interno di un albo nazionale da costituire presso l'Autorità anticorruzione o presso il ministero della PA, potrebbe garantire la necessaria competenza e trasparenza.

5) **Criteri di aggiudicazione** – Partendo dall'assunto che per il nostro settore non è confacente il criterio di aggiudicazione in base al miglior prezzo, adatto ai servizi standardizzati con quotazioni definite dai mercati di riferimento, si chiede di condividere con la PA la definizione di un criterio di aggiudicazione, che privilegi l'offerta tecnica (con un peso pari o superiore all'80%) rispetto all'economica, il tutto a beneficio della qualità del servizio. In tal senso, il Codice degli Appalti, nell'impianto vigente, prevede giusto appunto dei criteri di aggiudicazione alternativi al miglior prezzo, codificabili in base al rapporto costo/efficacia e qualità/prezzo, nel cui perimetro possono più correttamente inquadrarsi i nostri servizi e le nostre proposte. Inoltre, si propone di utilizzare formule per la valutazione del prezzo che tengano conto della rilevanza della componente del lavoro nei bandi della comunicazione e

delle ricerche di mercato. Ultimo aspetto, il tema dell'offerta economica, ove si auspica l'individuazione di criteri volti a identificare e valutare le offerte anomale in nome di una concorrenza che sia all'insegna della qualità.

6) Pubblicazione bando - Spesso intercorre un tempo significativo tra la data della pubblicazione del bando sulla Gazzetta Ufficiale, sul portale del MEPA o delle diverse stazioni appaltanti, e la rilevazione dei sistemi di monitoraggio. Al fine di superare queste criticità che penalizzano la trasparenza e le informazioni sui bandi di gara, si propone che tutti i bandi pubblici siano pubblicati obbligatoriamente anche su un portale del Ministero della Pubblica Amministrazione.

7) Rating della qualità – In una logica simile al concetto di rating di impresa, come previsto dall'attuale impianto normativo del Codice degli Appalti, tuttavia inattuato, stante la mancanza delle linee guida mai definite dall'ANAC, si propone un rating della qualità, atto a valutare ex post la coerenza tra il progetto presentato e quello realizzato. Tuttavia, rispetto al meccanismo del rating di impresa – si ripete, ad oggi inattuato e non operativo – il nostro rating di qualità, non dovrebbe

essere facoltativo, ma a sistema ex post l'esecuzione dei servizi a favore della PA, la stazione appaltante dovrebbe verificare i risultati ottenuti e il grado di soddisfazione raggiunto. Tale verifica (e valutazione) – si ripete non facoltativa su richiesta del soggetto economico, come, ad oggi, previsto dal rating di impresa – dovrebbe determinare un rating degli operatori economici, che andrebbe a costituire punteggio nelle gare successive. In prospettiva si potrebbe, partendo da queste valutazioni ed esperienze, definire un sistema di certificazione di qualità dei soggetti economici che partecipano alle gare pubbliche. Nella valutazione della qualità si ritiene utile definire una scala di valori da 1 a 5, che consentirebbe alle stazioni appaltanti di valutare l'affidabilità e la professionalità delle agenzie.

8) Presentazione del progetto – Per alcune gare, che presentano aspetti di particolare complessità – ipotesi non rara, quando si parla di comunicazione e ricerche di mercato, che sono tutt'altro che servizi standardizzati – si potrebbe prevedere, una seduta della commissione per un confronto e richiesta di chiarimenti, eventualmente ristretta alle prime tre imprese che hanno raggiunto un punteggio superiore.

9) **Tempi di assegnazione** – Si suggerisce che vengano inserite nel bando di gara le date relative ai tempi di assegnazione, che di norma non dovrebbero superare due mesi.

10) **Tavolo di lavoro** – Confindustria Intellect auspica come obiettivo primario l'istituzione di un tavolo permanente di lavoro quale strumento di ascolto e confronto composto da rappresentanti della PA, Associazioni di categoria e professionisti esperti nelle tematiche correlate alle Ricerche di Mercato e alla Comunicazione. Un tavolo di lavoro mirato a favorire lo scambio di esperienza e conoscenza di tutti gli attori del processo di gara e ad individuare obiettivi prioritari da perseguire.

Questo breve lavoro vuole essere uno spunto per condividere un tema che sta a cuore a noi tutti: la qualità nelle prestazioni offerte alla Pubblica Amministrazione, che nel settore della comunicazione e delle ricerche di mercato non può e non deve essere legata solo a parametri quantitativi, a scontistica e ribassi, ma a criteri anche di natura più qualitativa, tenendo sempre a mente che questi due settori offrono servizi e non beni o mere forniture.

Uno spunto dicevamo, in uno spirito collaborativo, propositivo, di ascolto e di confronto per giungere a posizioni condivise nel pieno rispetto delle normative vigenti, che avrebbe il fine di efficientare i processi competitivi e, dunque, in ultima istanza di garantire alle stazioni appaltanti servizi migliori e maggiori risorse.

ELLECT CHI È CONFINDUSTRIA INTELLECT CHI È
ELLECT CHI È CONFINDUSTRIA INTELLECT CHI È
ELLECT CHI È CONFINDUSTRIA INTELLECT CHI È
ELLECT CHI È CONFINDUSTRIA INTELLECT CHI È
ELLECT CHI È CONFINDUSTRIA INTELLECT CHI È
ELLECT CHI È CONFINDUSTRIA INTELLECT CHI È
ELLECT CHI È CONFINDUSTRIA INTELLECT CHI È
ELLECT CHI È CONFINDUSTRIA INTELLECT CHI È
ELLECT CHI È CONFINDUSTRIA INTELLECT CHI È
ELLECT CHI È CONFINDUSTRIA INTELLECT CHI È
ELLECT CHI È CONFINDUSTRIA INTELLECT CHI È
ELLECT CHI È CONFINDUSTRIA INTELLECT CHI È
ELLECT CHI È CONFINDUSTRIA INTELLECT CHI È
ELLECT CHI È CONFINDUSTRIA INTELLECT CHI È
ELLECT CHI È CONFINDUSTRIA INTELLECT CHI È
ELLECT CHI È CONFINDUSTRIA INTELLECT CHI È
ELLECT CHI È CONFINDUSTRIA INTELLECT CHI È
ELLECT CHI È CONFINDUSTRIA INTELLECT CHI È
ELLECT CHI È CONFINDUSTRIA INTELLECT CHI È
ELLECT CHI È CONFINDUSTRIA INTELLECT CHI È
ELLECT CHI È CONFINDUSTRIA INTELLECT CHI È
ELLECT CHI È CONFINDUSTRIA INTELLECT CHI È



Costituita a fine 2011, Confindustria Intellect è la Federazione Italiana della comunicazione, consulenza, ricerche, web publishing, riconosciuta come Associazione di 1° livello di Confindustria. È una filiera d'intelligenza e innovazione e le organizzazioni che ne fanno parte rappresentano in particolare le imprese più significative del settore della conoscenza e comunicazione e hanno tutte le potenzialità per dare un contributo più forte ed originale al rilancio e allo sviluppo del Paese.


Alla Federazione aderiscono come Soci Fondatori, le seguenti Associazioni di Categoria:

ASSIRM - Associazione Italiana Ricerche di Mercato, sociali, di opinione;

UNA - Aziende della Comunicazione Unite;

RETAIL INSTITUTES ITALY - Associazione di riferimento del Retail in Italia.

Le Associazioni di categoria federate in Confindustria Intellect rappresentano circa 500 imprese.



ASSIRM è l'Associazione che dal 1991, da oltre 30 anni, riunisce, rappresenta, tutela e valorizza le Aziende italiane che si occupano di ricerca di mercato e che attraverso i propri servizi forniscono consulenza e supporto agli Enti Privati e Pubblici. Riunisce Aziende che si occupano di ricerca, investitori in ricerca di mercato ed Enti della Pubblica Amministrazione interessati alla ricerca.

ASSIRM ha l'obiettivo di valorizzare il ruolo e la funzione economica e sociale delle ricerche di mercato a beneficio di tutte le tipologie di Enti Privati e Pubblici, della popolazione.

Le ricerche di mercato possono offrire ai leader di organizzazioni pubbliche e private gli adeguati strumenti per navigare la complessità e prendere decisioni informate che possano aiutare a invertire i trend, contribuendo a trasformare i possibili rischi in opportunità e nuove progettualità.

ASSIRM è parte di Confindustria, attraverso la Federazione Confindustria Intellect, ed è socio fondatore della Fondazione Pubblicità Progresso (che si occupa di comunicazione Sociale).

UNA, Aziende delle Comunicazione Unite, nasce nel 2019 per incorporazione di ASSOCOM e UNICOM e da aprile 2020 anche di ASSOREL.

Obiettivo di UNA è rappresentare una nuova, innovativa e unica realtà in grado di rispondere alle ultime esigenze di un mercato sempre più ricco e in fermento. Un progetto importante per dare vita ad una realtà completamente nuova e fortemente diversificata. Attualmente conta oltre 250 aziende associate operanti in tutta Italia provenienti dal mondo delle agenzie creative e del digital, delle agenzie di relazioni pubbliche, dei centri media, degli eventi, del mondo retail.

UNA aderisce a: EACA (Associazione Europea delle Imprese di Comunicazione), a ICCO (International Communications Consultancy Organisation), a Confindustria Intellect, a Pubblicità Progresso e allo IAP (Istituto di Autodisciplina Pubblicitaria) e tramite AssAP Servizi S.r.l. partecipa a: ADS, AudiMovie, AudiOutdoor, AUDICOM e Auditel.

Retail Institute Italy è stata fondata nel 1995 e, con oltre 200 Soci, è l'Associazione punto di riferimento del Retail in Italia, nella quale sono rappresentate tutte le componenti: Retailer, Brand Company, Retail Partner.

La mission dell'Associazione è promuovere la cultura e lo sviluppo del settore, per essere aggiornati e competitivi in uno scenario di mercato sempre più complesso, attraverso lo sviluppo di progetti, il dibattito e lo scambio di conoscenze, campagne di informazione e formazione, stimolando l'incontro tra domanda e offerta, contribuendo allo sviluppo del settore e favorendo l'economia del Sistema Paese.

L'Associazione monitora costantemente il mercato a livello nazionale e internazionale e condivide le tendenze in atto, le strategie più efficaci e le best practice.

Retail Institute è Membro del board internazionale di NRF - National Retail Federation; Membro di FIRA - Federation of International Retail Associations; Partner di EHI - Retail Institute, istituto tedesco di ricerca, formazione e consulenza nel retail.

CONCRETE
INDUSTRIES
INTEGRATED

ENTRATA
LECCIA

Libro Verde *sulle* Gare Pubbliche *in* Italia

Confindustria Intellect
per la Pubblica Amministrazione

