



Guida all'utilizzo della consulenza organizzativa e direzionale

Come le pubbliche amministrazioni
possono ottenere il meglio dalla consulenza

DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA
ASSOCONSULT ASSOCIAZIONE SOCIETÀ
DI CONSULENZA DIREZIONALE E ORGANIZZATIVA

La Guida è stata realizzata da un gruppo di lavoro congiunto
“Dipartimento della Funzione Pubblica – Assoconsult”

presieduto da Pia Marconi
*Direttore Generale dell’Ufficio
per l’Innovazione nelle Pubbliche Amministrazioni
del Dipartimento della Funzione Pubblica*

e composto da Mauro Bonaretti
*responsabile del progetto finalizzato
“Ripensare il lavoro pubblico”*

Ferruccio Sepe
*Direttore Ufficio Affari Generali
Dipartimento della Funzione Pubblica*

Anna Maria Villa
*UIPA
Dipartimento della Funzione Pubblica*

Mario Miraglia
*Senior Partner
Gruppo Cegos*

Paolo Redivo
*Senior Consultant “Progetti Speciali”
Gruppo Soges SpA*

Valeria Sborlino
Associate Partner Consiel SpA

Hanno collaborato alla redazione della Guida

Salvatore Lazzara e Nadia Marsili
Consiel

Paolo Testa
*Consulente del progetto finalizzato
“Semplifichiamo”*



Guida all'utilizzo della consulenza organizzativa e direzionale

Come le pubbliche amministrazioni
possono ottenere il meglio dalla consulenza

DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA
ASSOCONSULT ASSOCIAZIONE DELLE SOCIETÀ
DI CONSULENZA DIREZIONALE E ORGANIZZATIVA

Copyright 2001

Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento della Funzione Pubblica

Assoconsult
Associazione delle Società di Consulenza
Direzionale e Organizzativa

Indice

Pag. 4 **Presentazione**

7 **A chi si rivolge la Guida**

9 **A cosa serve la consulenza?**

11 **Come interviene la consulenza**

15 **Come ottenere il meglio da un intervento di consulenza**

16 FASE 1 L'individuazione del problema

17 “ 2 La preparazione della richiesta di consulenza

19 “ 3 La pubblicizzazione della richiesta di consulenza

20 “ 4 La selezione della società di consulenza

21 “ 5 La gestione dell'intervento di consulenza

22 “ 6 La valutazione dei risultati

23 **Schede tecniche**

24 N° 1 Breve *abstract* dei principali riferimenti normativi

27 “ 2 Note sulla preparazione della richiesta di consulenza

29 “ 3 Tipologia di criteri per la scelta di consulenza

31 “ 4 Come identificare le potenziali società fornitrici e effettuare la preselezione

Presentazione

Pia Marconi

Direttore Generale dell'Ufficio per l'innovazione delle pubbliche amministrazioni
Dipartimento della Funzione Pubblica

Oggi la sfida dell'innovazione amministrativa e della qualità dei servizi è centrale per le amministrazioni pubbliche. A esse viene richiesta una sempre maggiore attenzione nei confronti degli utenti e una gestione delle risorse oculata e efficace.

L'opera di modernizzazione delle amministrazioni pubbliche avviata in questi anni richiede che dirigenti e funzionari pubblici sviluppino nuove competenze di tipo organizzativo e direzionale che, nel nuovo quadro, divengono fondamentali per gestire il cambiamento. Allo stesso tempo a essi è attribuita autonomia e responsabilità nella gestione per raggiungere gli obiettivi stabiliti.

In questo contesto la consulenza organizzativa e direzionale può rappresentare una importante risorsa per i manager pubblici, a condizione che sia definito un rapporto corretto tra l'amministrazione e la consulenza e purché questa sia selezionata, gestita e valutata in modo adeguato.

È con questo obiettivo che il Dipartimento della Funzione Pubblica e l'Assoconsult hanno deciso di scrivere insieme la "Guida all'utilizzo della consulenza". Essa suggerisce modalità di comportamento reciproco finalizzate a garantire il successo della collaborazione tra amministrazioni e consulenza. Infatti la Guida chiarisce i ruoli e le responsabilità delle parti, stabilisce principi non rigidi di comportamento, suscettibili di essere migliorati e di essere adattati alle situazioni specifiche.

La Guida è uno strumento pensato per il manager pubblico allo scopo di aiutarlo a ottenere dalla consulenza i servizi dei quali ha bisogno e che si attende di ricevere, promuovendo delle vere e proprie partnership basate sulla fiducia reciproca nel rispetto dei ruoli e delle responsabilità di ciascuno.

Nel quadro delle iniziative assunte per promuovere l'innovazione nelle pubbliche amministrazioni, il Dipartimento della Funzione Pubblica riconosce l'importanza della riqualificazione del rapporto tra domanda e offerta di servizi per l'innovazione alle amministrazioni pubbliche. Questa Guida è un primo strumento concreto per conseguire questo obiettivo.

Federico Butera

Presidente dell'Assoconsult

Assoconsult (l'associazione delle società di consulenza direzionale e organizzativa) intende dare il proprio migliore contributo ai processi di modernizzazione della pubblica amministrazione italiana.

Come avvenne in passato per le grandi imprese private, le società di consulenza assumono ruoli di supporto ed integrazione del management delle Pubbliche Amministrazioni committenti quando esse vengono riprogettate e si avviano progetti di cambiamento. La consulenza inoltre svolge anche nel comparto pubblico una funzione di trasferimento di esperienze innovative e di best practices.

I temi trattati in questa Guida, che Assoconsult ha contribuito ad elaborare, in linea con precedenti simili esperienze europee, sono un primo passo nel delineare gli elementi di un patto di professionalità, efficacia e integrità fra pubbliche amministrazioni e Società di consulenza, i fondamenti di un possibile codice di condotta che illimpidisca i procedimenti, suggerimenti per rendere più fruibili i servizi di consulenza. Insomma una nuova sfida professionale per le società di consulenza.

La Guida punta a supportare una consulenza né sostitutiva delle prerogative del management della pubblica amministrazione né di pura erogazione di tempo. La Guida aspira a creare condizioni di fornitura che dia un alto valore al Cliente pubblica amministrazione e che stimoli tutta la consulenza di qualità a crescere e migliorare. La Guida soprattutto punta a condizioni di reciproca piena trasparenza e integrità.

In tale lavoro sono confluite le analisi svolte da un gruppo di lavoro dell'Assoconsult, che ha donato a questo lavoro molto lavoro e molto impegno per produrre un buon "manuale per l'uso" delle proprie competenze.

A chi si rivolge la Guida

Le amministrazioni pubbliche stanno attraversando un periodo di profonda trasformazione, che richiede agli operatori nuove competenze, l'utilizzo di nuove tecnologie e soprattutto la capacità di governare il processo di cambiamento in modo efficiente e efficace.

In questo percorso la consulenza organizzativa e direzionale può rappresentare una risorsa determinante, purché essa sia selezionata, utilizzata e gestita in modo appropriato, a partire dalla corretta definizione del suo ruolo.

Lo scopo della Guida è quello di fornire un quadro di riferimento e di suggerimenti operativi a tutte le pubbliche amministrazioni - centrali e locali - che nel loro processo di modernizzazione pensano di avvalersi dell'apporto professionale della consulenza organizzativa e direzionale.

I destinatari sono quindi gli operatori di queste realtà e, più in particolare, coloro che sono chiamati a compiti decisionali: i dirigenti e i funzionari apicali, sia quelli che operano direttamente per fornire un servizio all'utenza, sia quelli che svolgono funzioni di supporto alla struttura interna.

La Guida vuole offrire a manager e operatori del settore pubblico, un valido supporto per:

- valutare l'utilità del ricorso a interventi di consulenza;
- identificare il fabbisogno di consulenza, a fronte del manifestarsi di variabili critiche nel percorso di attuazione del cambiamento;
- definire criteri di selezione adeguati rispetto alle necessità delle singole amministrazioni;
- massimizzare l'utilità degli interventi di consulenza;
- valutare i risultati - diretti e indiretti - degli interventi consulenziali.

La Guida si propone inoltre di richiamare l'attenzione su tutti quegli aspetti propriamente discrezionali, che sono legati all'acquisizione, alla gestione e alla valutazione di servizi di consulenza. Questi aspetti risultano a volte poco considerati: in realtà la normativa vigente che, come è noto, è orientata a stabilire i vincoli giuridico-amministrativi del ricorso alla consulenza¹, lascia ampi margini ai soggetti decisori per scegliere le modalità migliori di utilizzo della consulenza.

¹ Ricordiamo che nel mondo pubblico il ricorso alla consulenza è disciplinato anche da una complessa normativa che definisce regole di comportamento vincolanti sulle procedure di selezione della società fornitrice, sulle modalità di pubblicizzazione, sui tempi, ecc.

Per facilitare anche la corretta gestione delle procedure amministrative, sono stati riportati (vedi scheda tecnica 1) i principali riferimenti normativi che regolano la materia.

A cosa serve la consulenza?

Nel corso degli ultimi anni, si è andato definendo sempre più un nuovo ruolo per la pubblica amministrazione.

Sul piano organizzativo e gestionale questo cambiamento si è manifestato sia nella modifica dei processi di lavoro sia nella definizione di nuove competenze per la dirigenza e per gli operatori del settore pubblico, che sono chiamati a svolgere sempre più un ruolo attivo e propositivo, trasformando le spinte all'innovazione in una pratica quotidiana.

È in quest'ottica che il ricorso alla consulenza di organizzazione e direzione trova la sua motivazione. Essa costituisce uno strumento utile per il manager pubblico, al quale può suggerire modalità nuove per orientare la propria azione.

In particolare la consulenza può essere utile come supporto alla pubblica amministrazione nei *processi di cambiamento organizzativo* che implicano:

un consolidamento dei risultati conseguiti attraverso i processi di cambiamento intrapresi, nella logica del “miglioramento continuo” dell'organizzazione;

una razionalizzazione dei processi e delle pratiche, alla ricerca del miglioramento dei servizi resi all'utenza e delle performances complessive;

un cambiamento radicale e cioè un'innovazione dei processi e delle pratiche, ad esempio a fronte di un cambiamento di missione o di mutamenti sostanziali del proprio contesto d'azione.

In tali ambiti la consulenza organizzativa e direzionale non deve essere vista esclusivamente come contributo tecnico-specifico rispetto a professionalità non presenti all'interno dell'amministrazione. Piuttosto è uno strumento operativo di affiancamento nella gestione del processo di cambiamento, utile per l'individuazione di percorsi innovativi, per il miglioramento delle prestazioni e per supportare la formulazione e il raggiungimento degli obiettivi strategici fissati.

Compito della consulenza non è infatti quello di sostituirsi al cliente, immettendo nel suo ambiente elementi di novità come fossero corpi estranei, ma quello di agire in affiancamento con il cliente per aiutarlo nell'individuare, a partire dalla definizione di un'esigenza, le possibili vie di soluzione, anche attraverso l'inserimento nel contesto pubblico di strumenti, metodologie, conoscenze innovative.

Ad esempio un dirigente pubblico può percepire l'esistenza di criticità nella propria organizzazione o valutare inadeguate le sue prestazioni, ma allo stesso tempo può non aver chiara la natura e i contorni del problema da risolvere. In questo caso la consulenza lo può affiancare per capire e circoscrivere le criticità, individuare possibili soluzioni di miglioramento, supportare la gestione del cambiamento.

Vengono così mantenuti validi alcuni aspetti irrinunciabili del rapporto fra consulenza e committenza:

- il management è titolare della responsabilità del processo di cambiamento e della verifica della coerenza tra obiettivi complessivi dell'ente e risultati attesi dall'intervento, della costante attenzione alla misura del valore generato dall'intervento;
- la consulenza ha la responsabilità di rispondere alle sollecitazioni del cliente proponendo percorsi innovativi e modalità di gestione adeguate, e di mantenere la coerenza tra gli obiettivi specifici dell'intervento e i risultati via via conseguiti.

In questo senso quindi l'intervento di consulenza si intende come processo mediante il quale vengono introdotte nelle amministrazioni pubbliche esperienze e metodologie nuove. La sua azione dovrebbe consentire di migliorare le prestazioni verso i cittadini e le imprese e di far crescere complessivamente le competenze, la cultura e i saperi delle organizzazioni.

Come interviene la consulenza

In linea generale, possiamo distinguere tre grandi ambiti di intervento consulenziale:

A. PROGRAMMA GENERALE DI CAMBIAMENTO

Quando il committente deve ancora innescare il processo di cambiamento può richiedere alla consulenza di essere assistito nell'elaborazione di un programma generale di cambiamento (in questi casi si parla di masterplan) che ne scandisca i tempi, le responsabilità e le risorse e ne indichi gli obiettivi, le azioni da attivare nella fase attuativa e le relative modalità di lavoro.

Normalmente questo tipo di assistenza genera poi la definizione, all'interno del piano generale, di più progetti che insistono su specifiche aree di intervento e la cui attuazione può essere affidata ad altre società di consulenza o gestite direttamente dall'amministrazione.

Il contributo della consulenza in questa fase si focalizza in particolare su:

1. supporto all'individuazione dell'insieme delle iniziative da attivare, loro priorità e loro collegamento;
2. definizione dei budget di risorse necessarie al programma e alle singole iniziative o progetti interni al piano;
3. individuazione e realizzazione di azioni di sostegno alla gestione del programma, trasversali ai singoli progetti (ad esempio, azioni di coordinamento tra progetti, comunicazione interna dello status report del programma, valorizzazione di logiche di azione comuni al programma, ecc.).

B. PROGETTO SPECIFICO DI CAMBIAMENTO

In questo caso, il committente ha già definito le sue esigenze complessive di cambiamento e ha già identificato anche le aree di miglioramento prioritarie. Può quindi decidere di attivare linee di progetto per una o più di tali aree, e in tal caso può chiedere un apporto tecnico-professionale per lo sviluppo delle stesse. La richiesta di consulenza verterà sull'esecuzione di uno specifico progetto i cui risultati attesi sono definiti (o almeno definibili) a priori. Tale progetto può essere condotto in maniera isolata ovvero raccordarsi a altre iniziative e far parte di un programma più articolato.

C. SUPPORTO ALLA REALIZZAZIONE DI ALCUNE FASI DEL PROCESSO DI AFFIDAMENTO E GESTIONE DELLA CONSULENZA

Esiste un terzo ambito di intervento consulenziale che è trasversale rispetto ai due elencati in precedenza. Infatti il ricorso alla consulenza può essere ritenuto necessario e richiesto anche per la realizzazione di una delle singole fasi (propeudica o successiva all'intervento vero e proprio) del processo di affidamento e gestione della consulenza stessa.

Ad esempio:

- nella fase di individuazione del problema da parte dell'amministrazione, con un conseguente affiancamento nella stesura e nella pubblicizzazione della richiesta di consulenza;
- nella fase di selezione da parte dell'amministrazione della società idonea alla risoluzione del problema, ad esempio attraverso indagini di mercato o proprio durante l'analisi dei vari progetti di risposta presentati;
- nella fase di valutazione del progetto finale, per la quale occorre un esperto di tematiche consulenziali che può essere anche esterno all'amministrazione.

In questi casi alla consulenza viene richiesto un intervento circoscritto in termini di ambito e di strumenti adottati.

I differenti interventi di consulenza si possono ulteriormente classificare in base alle aree tematiche e organizzative interessate, e quindi alle professionalità coinvolte.

Di seguito si propone un'elencazione di queste tipologie a solo titolo esemplificativo e senza pretese di esaustività, dal momento che sia le esigenze delle amministrazioni sia gli ambiti di competenza della consulenza si modificano rapidamente, soprattutto in una fase di grandi cambiamenti come l'attuale.

- A. Consulenza strategica:** supporto alla dirigenza dell'Amministrazione nell'identificazione e definizione della strategia generale dell'ente, dal punto di vista della missione, degli obiettivi, della ridefinizione dei ruoli e delle responsabilità tra governo e gestione, delle decisioni di make or buy, delle scelte di privatizzazione, del posizionamento nella competizione territoriale per Regioni e enti locali, eccetera;
- B. Comunicazione:** supporto alla dirigenza dell'Amministrazione nell'identificazione, nella programmazione e nella realizzazione di interventi per accompagnare la strategia di cambiamento con una corretta comunicazione, sia verso l'interno che verso l'esterno dell'organizzazione, che miri al coinvolgimento e all'adesione agli obiettivi strategici individuati;
- C. Sviluppo Organizzativo e Change management:** supporto alla dirigenza dell'Amministrazione nell'identificazione e nella gestione delle azioni necessarie per accompagnare la strategia di cambiamento con una trasformazione del modello e degli assetti organizzativi e con una parallela trasformazione del sistema di competenze e della cultura prevalenti all'interno dell'organizzazione;
- D. Analisi e Reingegnerizzazione dei processi:** supporto alla dirigenza dell'Amministrazione nella ricostruzione dei flussi interni di attività che producono valore per l'organizzazione, i cosiddetti processi diretti e indiretti, nella loro razionalizzazione e ottimizzazione dal punto di vista dell'efficienza e dell'efficacia, dei costi e dell'utilizzo delle risorse;
- E. Sistemi di Governo, di Programmazione e Controllo:** supporto alla dirigenza dell'Amministrazione nell'identificazione e nella implementazione di modelli e strumenti per il governo ottimale e coordinato delle leve e dei flussi di tipo economico e extraeconomico, per la pianificazione e programmazione e per il monitoraggio, sotto questo profilo, degli eventi fondamentali dell'organizzazione;

- F. Qualità dei servizi:** supporto alla dirigenza dell'Amministrazione nell'identificazione di metodologie, modalità e azioni per riorientare il servizio reso all'utenza in ottica di qualità, sia attraverso l'allineamento delle procedure e degli strumenti agli standard legati alla normativa o alla prassi in uso, sia attraverso iniziative (ad esempio, Carta dei servizi) che impattano fortemente sugli aspetti di qualità reale e percepita, e nell'affiancamento nel relativo percorso di adeguamento;
- G. Gestione e Sviluppo delle Risorse Umane:** supporto alla dirigenza dell'Amministrazione nell'identificazione e messa in opera di strumenti per la gestione del capitale umano, dal punto di vista dello sviluppo professionale, della valorizzazione delle competenze, della gestione delle differenze, dei sistemi di valutazione e di compensation, ecc.;
- H. Formazione:** supporto alla dirigenza dell'Amministrazione nell'identificazione dei fabbisogni formativi, nella progettazione dei piani di intervento, nella loro realizzazione e nel monitoraggio degli impatti delle azioni formative sulla qualità delle prestazioni degli individui e delle unità organizzative;
- I. Valutazione e Monitoraggio di Piani e Progetti:** supporto alla dirigenza dell'Amministrazione nell'identificazione e nell'applicazione di metodi e strumenti per lo studio di fattibilità di progetti di sviluppo, il monitoraggio dell'avanzamento dei progetti e della loro rispondenza agli obiettivi attesi, la valutazione degli impatti di tipo economico e organizzativo e lo studio delle possibili fonti di finanziamento;
- L. Marketing:** supporto alla dirigenza dell'Amministrazione nell'identificazione e nella realizzazione di azioni per sviluppare servizi in grado di garantire una sempre più alta soddisfazione dei clienti interni e esterni, strategie di comunicazione e coinvolgimento su iniziative inerenti agli stessi servizi;
- M. Consulenza informatica e uso delle Telecomunicazioni:** supporto alla dirigenza dell'Amministrazione nell'identificazione e nella programmazione di azioni per integrare nella strategia di cambiamento l'utilizzo e la diffusione delle nuove tecnologie di informazione e comunicazione e per accompagnare l'introduzione di queste nuove tecnologie con azioni coerenti sui versanti organizzativo e formativo.

Tutti questi ambiti sono riconducibili alla nozione di "servizio" di cui al D. lgs.157/95 (All. 1), che detta la normativa di riferimento in materia di appalto di servizi di rilevanza comunitaria.

Come ottenere il meglio da un intervento di consulenza

Un intervento di consulenza ben riuscito è un successo tanto per la committenza quanto per la società che ha prestato il servizio. Ma il successo è assicurato anche dal rispetto delle regole, esplicite e tacite, che determinano il rapporto fra i due soggetti. Se entrambi conoscono le regole, il lavoro comune sarà più produttivo, i risultati soddisfacenti per tutti e le risorse pubbliche investite ben utilizzate.

Lo scopo di questa Guida è quindi anche quello di aiutare le amministrazioni a individuare la corretta impostazione di un rapporto con la consulenza, in modo da trarre il massimo dei benefici dalla cooperazione.

Esamineremo di seguito i momenti fondamentali di questo rapporto.

Un intervento di consulenza viene sempre attivato da un'esigenza percepita, un bisogno o l'evidenza di un problema. Il percorso che porta all'affidamento di un incarico di consulenza, alla gestione dell'intervento e alla valutazione dei risultati di quest'ultimo può essere descritto come un **processo**, cioè come "una serie coordinata di attività volte al conseguimento di un risultato".

La coerenza del percorso complessivo, ossia del processo, è assicurata dal corretto svolgimento di ciascuna fase al suo interno. Un errore commesso durante lo svolgimento di una fase si può ripercuotere sulle altre fasi.

Se ad esempio nella fase di individuazione del problema il committente commette un errore di valutazione, questo può causare difficoltà nella fase di selezione della società di consulenza più idonea e quindi nella progettazione di un lavoro, che fatalmente si concluderà in maniera non soddisfacente per il committente, con risultati inadeguati alle esigenze da coprire, o addirittura in un lavoro destinato a rimanere inattuato perché non applicabile alla realtà.

Qui di seguito sono riportate le varie fasi del processo di scelta e utilizzo della consulenza con una sintetica focalizzazione degli elementi critici cui porre attenzione per ciascuna fase:

1. **individuazione del problema;**
2. **preparazione della richiesta di consulenza;**
3. **pubblicizzazione della richiesta di consulenza;**
4. **selezione della società di consulenza;**
5. **gestione dell'intervento di consulenza;**
6. **valutazione dei risultati.**

L'individuazione del problema

In questa prima fase l'attore pubblico percepisce l'esistenza di una criticità, cioè di una difficoltà di tipo operativo o gestionale, nella propria organizzazione e cerca di definirne i contorni.

Questa attività viene comunemente detta di "*problem setting*" e può comportare l'utilizzo di un supporto consulenziale specificatamente dedicato all'analisi delle condizioni che hanno determinato tale esigenza. L'analisi della criticità comprende vari aspetti, quali l'ambito dell'organizzazione in cui si è manifestata, la popolazione o il tipo di attività/servizio che va a colpire, le possibili leve da utilizzare e le iniziative da intraprendere per migliorare la situazione.

La corretta individuazione del problema è un elemento fondamentale che consente poi al consulente che risponderà alla richiesta di indirizzare correttamente il proprio lavoro sin dal momento della preparazione del progetto di risposta al bando o alla richiesta di consulenza, e naturalmente all'amministrazione richiedente di cercare quello che effettivamente le serve.

Questa fase prevede essenzialmente tre momenti:

FASE 1	Problem Setting
1	Definizione delle motivazioni e delle finalità dell'intervento consulenziale.
2	Ricognizione sintetica del contesto organizzativo su cui il progetto deve impattare.
3	Definizione chiara dei confini del problema e conseguentemente dell'intervento consulenziale.

A questa attività è quindi strettamente connessa quella di definizione del tipo di intervento consulenziale più idoneo in termini di:

- contenuto dell'intervento, con riferimento agli ambiti di riferimento descritti in precedenza;
- campo di azione, e cioè intervento sul piano generale, su un progetto del piano o di supporto a una delle fasi.

Raccomandazioni da seguire

Approfondire nel maggior dettaglio possibile l'analisi del contesto operativo o strategico in cui si intende intervenire, in modo da evitare errori di impostazione metodologica.

Definire i confini del problema da affrontare attraverso l'individuazione corretta degli attori coinvolti, delle dimensioni organizzative interessate, delle variabili di contesto interno e esterno.

Errori da evitare

Affrontare la definizione del problema soffermandosi sui "sintomi" di una situazione, trascurandone l'evoluzione strutturale e temporale e rinunciando a ripercorrere le tappe fondamentali che l'hanno determinata.

Trascurare il coinvolgimento di attori che hanno un ruolo rilevante nella generazione del problema e/o nella sua soluzione.

L'attività principale di questa fase è la preparazione della richiesta di consulenza.

La qualità dei risultati *in itinere* e finali dell'apporto consulenziale è fortemente condizionata dalla definizione chiara da parte del committente degli obiettivi e dei risultati attesi, nonché dei vincoli entro i quali si può operare. A tale scopo possono essere indette gare per affidare a una società di consulenza il supporto alla definizione dei criteri e dei requisiti minimi da considerare nella successiva richiesta di intervento.

Tali gare hanno come prodotto uno **studio di fattibilità**, cioè una dettagliata descrizione dell'ambito di intervento, delle richieste del committente, dei requisiti minimi di accettazione delle offerte, delle caratteristiche del prodotto/servizio richiesto.

Ovviamente i concorrenti che partecipano a gare di questo tipo dovrebbero poi essere esclusi dalla partecipazione alle successive gare indette per l'esecuzione dell'intervento principale.

Art 23 c. 4 (Criteri di aggiudicazione di appalti cd. sopra soglia), D.lgs. 157/95: "L'affidamento della progettazione non è compatibile con l'aggiudicazione, a favore dello stesso affidatario, degli appalti pubblici relativi ai lavori e ai servizi progettati; della suddetta incompatibilità deve essere data notizia nel bando di gara."

Di seguito sono elencati alcuni elementi che si ritengono necessari in una richiesta di consulenza (vedi scheda tecnica 2 per approfondimenti).

FASE 2	Preparazione della richiesta
1	Il contesto e i confini del progetto (vedi fase 1).
2	Gli obiettivi specifici da raggiungere e i risultati attesi.
3	Le scadenze temporali, sia quelle per la presentazione del progetto in risposta alla richiesta di consulenza sia quelle entro cui deve essere portato a termine e eventualmente implementato il progetto.
4	L'importo massimo spendibile: la definizione di tale importo va fatta tenendo conto degli obiettivi e dei risultati attesi dall'intervento consulenziale e degli impegni implicati.
5	I requisiti richiesti per lo svolgimento dell'intervento consulenziale.
6	I referenti interni all'amministrazione per l'eventuale richiesta di chiarimenti e le relative modalità.
7	Il sistema di governo del progetto e i responsabili interni per la committenza.

Raccomandazioni da seguire

Definire chiaramente gli obiettivi specifici dell'intervento e i risultati attesi, in modo da mettere la consulenza in grado di rispondere alla richiesta con proposte adeguate e coerenti con le esigenze dell'amministrazione.

Definire in maniera chiara i requisiti e le specifiche dell'intervento, assicurando la coerenza tra obiettivi strategici, variabili in gioco e fattori chiave (tempi, budget, criteri per la scelta).

Massimizzare gli sforzi per la stesura di uno studio di fattibilità il più possibile completo e esaustivo rispetto al contesto d'azione e alle leve di intervento in possesso della committenza.

Indicare la documentazione che può aiutare il consulente nella comprensione del contesto in cui si deve collocare l'intervento e le relative modalità di accesso.

Errori da evitare

Prevedere tempi troppo stretti per la risposta, che potrebbero introdurre fattori di esclusione e di bassa qualità delle proposte consulenziali.

Trascurare eventuali elementi di "variabilità" che possano incidere sulla pianificazione corretta dell'intervento e sull'esito dello stesso.

Imporre soluzioni metodologiche chiuse, sottraendo al consulente la possibilità di scegliere l'approccio e i metodi più idonei, possibilità che è una componente essenziale del valore che la consulenza può apportare.

Sovradimensionare i requisiti richiesti per la partecipazione, perché ciò ha come effetto l'esclusione a priori di società che potrebbero invece fornire un apporto consulenziale qualificato e fortemente personalizzato, del tutto adeguato a progetti di dimensioni limitate ma con forti caratteristiche di innovatività.

Indicare tempi troppo ristretti per il completamento del progetto, senza considerare i vincoli e le caratteristiche della realtà in cui si deve calare. Obiettivi non realistici rischiano di mettere in forse le possibilità di governo del progetto.

La pubblicizzazione della richiesta di consulenza

È interesse comune della committenza e della consulenza che l'informazione sulla richiesta di consulenza da parte di un'amministrazione pubblica raggiunga tutti i potenziali fornitori in grado di fornire una risposta adeguata e lo faccia in tempi utili.

Deve quindi essere garantita un'informazione tempestiva, adeguata nei contenuti e nei canali di diffusione, in quanto è condizione essenziale per favorire la competizione e ottenere il meglio dalla consulenza.

FASE 3		Publicizzazione della richiesta
1	È consigliabile l'uso di un linguaggio semplice e trasparente, in modo da rendere immediatamente chiari gli obiettivi dell'intervento e quanto si richiede ai partecipanti al bando.	
2	Sono inoltre importantissimi i tempi di risposta, sia della consulenza che dell'Amministrazione.	

Oltre alla pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale è ormai comune e necessario l'uso di altri mezzi di comunicazione, più veloci e più facilmente consultabili, quali giornali e internet.

Raccomandazioni da seguire	Errori da evitare
<p>Garantire l'equità di informazione nei confronti di tutti i possibili partecipanti.</p> <p>Prevedere specifici incontri per fornire collettivamente a tutti i partecipanti interessati le informazioni richieste.</p> <p>Indicare, accanto al responsabile del procedimento, anche il referente per gli aspetti tecnici, in modo da facilitare il percorso informativo dei potenziali fornitori.</p>	<p>Scegliere l'inizio o la fine di un periodo feriale per la pubblicizzazione per la scadenza del bando, poiché ciò incide inevitabilmente sulla numerosità delle candidature e quindi sulla correttezza della competizione.</p> <p>Indicare referenti per il progetto che, per i loro impegni d'ufficio, sono difficilmente reperibili da parte dei potenziali fornitori, rendendo così difficile l'accesso alle informazioni.</p> <p>Utilizzare riferimenti puntuali a leggi, regolamenti e ogni altro tipo di normativa, senza renderne esplicito il contenuto, soprattutto quando si tratti di normative non diffusamente note.</p>

Si tratta di una fase molto delicata. Dalla selezione della società di consulenza dipende l'intero svolgimento del lavoro.

È importante la scelta dei componenti della commissione di valutazione; si consiglia di scegliere, fra i componenti:

FASE 4		Selezione della Società
1	Il responsabile dell'ufficio presso cui dovrà essere implementato il progetto.	
2	Un esperto appartenente all'area oggetto del progetto (processi, gestione del personale, controllo di gestione, ecc).	
3	Il responsabile del processo acquisti.	

Com'è noto, le procedure di selezione sono il pubblico incanto, la licitazione privata, l'appalto concorso e la trattativa privata. Quest'ultima, in particolare, è esperibile sia previa pubblicazione di un bando (assumendo in tal caso una struttura analoga alla licitazione privata) che no. La trattativa privata senza bando preliminare è possibile solo nei casi tassativamente indicati dalla legge. Tra questi, si segnalano le ipotesi della prestazione di servizi complementari divenuti necessari e non separabili, dal punto di vista tecnico o economico, dall'appalto principale senza recare gravi inconvenienti all'amministrazione e la prestazione di nuovi servizi qualora consistano nella ripetizione di servizi analoghi già affidati allo stesso prestatore di servizi (...). (Art 7 D.lgs. 157/95)

Per quanto riguarda i criteri di selezione va da sé che il prezzo non può essere il criterio determinante o prevalente: quando ciò avviene, la qualità dei progetti rischia di essere penalizzata; anche la concorrenza ne soffre, dato che la scelta finisce per favorire le società che possono "permettersi" progetti non remunerativi.

In linea di massima, oltre al prezzo, i criteri per la valutazione possono essere individuati in categorie omogenee a cui vengono attribuiti dei pesi nella valutazione, a seconda del livello di importanza assegnato ai requisiti (vedi scheda tecnica 3 per approfondimenti).

L'aggiudicazione può essere fatta anche a favore dell'offerta economicamente più vantaggiosa, da valutare in base a elementi diversi (...) quali, ad esempio, il merito tecnico, la qualità, le caratteristiche estetiche e funzionali, il servizio successivo alla vendita, l'assistenza tecnica, il termine di esecuzione, il prezzo. L'amministrazione dovrà menzionare nel bando di gara i criteri che intende applicare, indicandoli, possibilmente, in ordine decrescente di importanza (art. 23 c.1 lett. b e c. 2, D.lgs. 157/95).

Raccomandazioni da seguire	Errori da evitare
<p>Adottare criteri di selezione raccordati alla tipologia e alla complessità dell'intervento</p> <p>Curare la comunicazione tempestiva e completa dei risultati della selezione a tutti i concorrenti, compresi i non vincitori, anche attraverso le nuove tecnologie di informazione</p> <p>Controllare i tempi della selezione</p> <p>Ricordarsi che scegliere una società di consulenza significa costruire una relazione di partnership con un fornitore</p>	<p>Utilizzare come parametro principale di riferimento per la scelta della società di consulenza il prezzo, trascurando il rapporto di questo con la qualità e le metodologie impiegate</p> <p>Non chiarire in maniera adeguata i criteri su cui si baserà la selezione</p> <p>Adottare criteri di selezione non specificamente ancorati al tipo di intervento richiesto e alle specifiche esigenze dell'amministrazione</p>

L'amministrazione committente potrà ottenere il meglio dai consulenti selezionati se lavorerà in stretto raccordo con loro, li affiancherà ogni volta sia necessario e pretenderà un periodico *feedback* sullo stato di avanzamento del lavoro. Il livello dei responsabili interni del progetto deve riflettere l'importanza del progetto.

FASE 5

Gestione dell'intervento

È importante che la committenza si doti di metodologie e strumenti di Project management in modo da poter dialogare con la consulenza su aspetti fondamentali della progettazione e dell'esecuzione dell'intervento, come i costi, le scadenze, le risorse e i tempi di rilascio degli output finali e intermedi.

È importante inoltre che la committenza sia messa in grado di comprendere le eventuali necessità di revisione, anche parziale, dell'impianto e di alcune caratteristiche dell'intervento consulenziale. Circostanze non pianificabili al momento dell'impostazione e della definizione della richiesta possono infatti rendere preferibile, per la committenza, rivedere in maniera parziale l'impianto progettuale dell'intervento, se è il caso anche concordando con la consulenza una ridefinizione dei tempi e degli obiettivi.

La responsabilità dell'interfaccia committenza/consulenza è tipicamente del Comitato guida (vedi scheda tecnica 2), che a tale scopo deve comprendere elementi dell'amministrazione adeguati al compito.

Raccomandazioni da seguire

Prevedere un'adeguata disponibilità temporale delle risorse interne coinvolte.

Prevedere spazi e strumenti per il consulente in sede.

Facilitare l'accesso alle banche dati e alle informazioni utili al progetto non protette da particolari ragioni di riservatezza.

Utilizzare il tempo del consulente in maniera efficace e efficiente.

Prevedere date concordate per il rilascio del progetto e dei semilavorati all'interno della richiesta di consulenza.

Errori da evitare

Trascurare di considerare la possibilità di slittamenti nelle scadenze di progetto, dovuti a variabili ambientali, criticità emerse nel percorso dell'intervento, mutamenti del contesto.

Utilizzare la consulenza per attività non previste nel progetto iniziale, riorientarne l'intervento senza una specifica riprogrammazione dell'intero sviluppo.

Non rispettare i tempi delle decisioni di competenza dell'amministrazione necessarie per l'avanzamento del progetto.

Scegliere per assegnarle al progetto le risorse "più libere" da impegni e non quelle migliori per competenza, potenzialità, capacità di coinvolgimento e comunicazione.

Non tener conto, nello sviluppo del progetto, dell'effettiva capacità di assimilazione da parte dell'organizzazione.

La valutazione dei risultati dell'intervento consulenziale è un elemento centrale non soltanto per l'amministrazione che ha commissionato il progetto ma anche per i consulenti che l'hanno realizzato. Per entrambi costituisce una leva importante di apprendimento.

La valutazione finale del progetto può essere effettuata sulla base di vari parametri:

FASE 6

Valutazione dell'intervento

- 1 La capacità del progetto a risolvere il problema specifico che lo ha generato.
- 2 La flessibilità e la capacità di adattamento del progetto alla realtà della struttura.
- 3 La qualità e la quantità di *know-how* che il consulente ha rilasciato presso il committente.

La metodologia seguita dalla consulenza deve poter "sopravvivere" all'intervento della consulenza stessa, deve potere essere istituzionalizzata, divenire una prassi condivisa dal committente. L'attore pubblico deve poter comprendere con facilità il cambiamento che si vuole introdurre e riuscire a fare propri i nuovi strumenti suggeriti dalla consulenza.

Infatti l'intervento della consulenza non deve solo tendere alla soluzione di un problema ma anche introdurre presso il cliente nuove metodologie di lavoro e nuovi elementi di miglioramento che vengono acquisiti soprattutto attraverso la cooperazione e che divengono patrimonio dell'amministrazione.

Raccomandazioni da seguire

Assicurare apertura e flessibilità nei metodi di valutazione dei risultati dell'intervento consulenziale.

Ancorare la valutazione agli elementi individuati in origine, senza pregiudizi di alcun genere, anche nel caso in cui la soluzione proposta appaia fortemente innovativa.

Errori da evitare

Non coinvolgere la consulenza nella valutazione complessiva e in itinere dell'intervento, omettendo di segnalare eventuali problemi e criticità e di confrontarsi sulle motivazioni che li hanno generati.

Considerare l'apporto della consulenza soltanto come problem solving, cioè legato esclusivamente alla rimozione di un ostacolo organizzativo, di una criticità, senza metterne in evidenza la valenza più generale di apporto al *know how* dell'organizzazione.

Schede Tecniche

Breve *abstract* dei principali riferimenti normativi

R.D. 18 novembre 1923 n° 2440 cd legge di contabilità di Stato.

R.D. 23 maggio 1924 n° 827 regolamento di attuazione.

I regi decreti del '23 e del '24 contengono la disciplina fondamentale di riferimento per l'attività negoziale della pubblica amministrazione.

Al fine di evitare possibili abusi da parte dei fornitori di beni e servizi, infatti, hanno introdotto una particolare procedura per la conclusione dei contratti con lo Stato e gli enti pubblici (cd procedura a evidenza pubblica). L'art. 3 c. 2 del R.D. 2440/1923 dispone, infatti, che "tutti i contratti per i quali derivi una spesa per l'ente debbono essere preceduti da una gara mediante pubblico incanto o licitazione privata a giudizio discrezionale dell'amministrazione".

Gli strumenti di base contemplati da questa normativa sono ancora oggi applicabili.

**D.lgs. 17 marzo 1995 n° 157 attuativo della Direttiva CEE 92/50
in materia di appalti di pubblici servizi (appalti sopra soglia).**

D. lgs. 25 febbraio 2000 n° 65.

D.P.R. 18 aprile 1994 n° 573 (appalti sotto soglia).

Per quanto riguarda più in particolare la possibilità da parte della pubblica amministrazione di procurarsi servizi sul mercato e, specificatamente, servizi di consulenza gestionale e affini, occorre distinguere a seconda che l'importo complessivo di tale contratto sia superiore o meno a una determinata soglia legislativamente stabilita. Si distinguono così i contratti sopra e sotto soglia dei quali, di seguito, si dà una sintetica descrizione.

1. APPALTI SOPRA SOGLIA

Si intendono "sopra soglia" gli appalti di servizi il cui valore sia pari o superiore a 200.000 DSP, IVA esclusa, stipulati tra un'amministrazione aggiudicatrice (Stato, enti pubblici territoriali, enti pubblici non economici, organismi di diritto pubblico comunque denominati) e un prestatore di servizio (persone fisiche o giuridiche, inclusi gli enti pubblici, che forniscono servizi).

L'oggetto del contratto

Il negozio è interamente disciplinato dal D.lgs. 157/95 che, tra l'altro, fornisce un elenco ampiamente differenziato sul possibile contenuto della prestazione oggetto del contratto (allegato 1: dai servizi di manutenzione e riparazione a quelli di trasporto aereo, dai servizi di ricerca e sviluppo, finanziari, di ricerca di mercato, di contabilità e informatici ai servizi legali e di istruzione). I servizi di consulenza gestionale sono espressamente previsti nell'allegato sopra citato e ricadono dunque, interamente, sotto la suddetta disciplina legislativa.

La scelta del contraente

Per la scelta del contraente, l'amministrazione è tenuta a ricorrere a una delle procedure indicate:

Il pubblico incanto. Sia il R.D. 2440/23 che il R.D. 827/24 lo qualificano come la procedura ordinaria alla quale fare ricorso per tutti i contratti che prevedono una spesa per l'amministrazione. Resta tuttavia nella discrezione di questa, scegliere tra il pubblico incanto e la licitazione privata. La differenza fondamentale tra le due procedure è che mentre alla prima possono partecipare tutte le imprese che hanno interesse a presentare un'offerta, alla seconda, invece, partecipano soltanto le imprese invitate dall'amministrazione appaltante.

La licitazione privata. È la procedura ristretta alla quale partecipano soltanto le imprese invitate dall'amministrazione aggiudicatrice; talvolta viene preceduta da una preselezione dei concorrenti da invitare alla gara. In tal caso, l'amministrazione si riserva di invitare a presentare le offerte solo i concorrenti ritenuti maggiormente idonei rispetto ai requisiti indicati nel bando.

L'appalto concorso (per i settori diversi dalla pianificazione territoriale, urbanistica, architettura e ingegneria civile, elaborazione dati, per i quali l'amministrazione può invece bandire Concorsi di progettazione – art. 26). Si tratta di una procedura ristretta nella quale il candidato redige, in base alla richiesta formulata dall'amministrazione, il progetto del servizio e indica le condizioni e i prezzi ai quali è disposto a eseguire l'appalto. La disciplina di questa figura è frutto di un intreccio normativo abbastanza complesso in quanto sebbene sia espressamente prevista dai R.D. del '23 e del '24, questi non ne disciplinano la procedura, dando luogo a un vuoto normativo che viene colmato dalla legislazione sulle opere pubbliche.

La trattativa privata. Un'attenzione particolare merita questa procedura alla quale si può ricorrere solo "qualora per speciali e eccezionali circostanze (...) non possono essere utilmente eseguite le altre forme (...)" R.D. 2440/23.

Il decreto 157/1995 specifica le "speciali e eccezionali circostanze" distinguendo tra:

Trattativa privata con bando

È simile alle altre procedure ristrette (licitazione privata e appalto concorso) con le quali ha in comune la pubblicazione di un bando, la ricezione delle richieste di invito, la preselezione e l'invito. A essa si può fare ricorso solo:

- a. in caso di offerte irregolari presentate nell'ambito di un'altra procedura;
- b. quando la natura dei servizi o i rischi connessi non consentano la fissazione preliminare e globale del prezzo;
- c. in caso di servizi, specie se di natura intellettuale o finanziaria renda impossibile stabilire le specifiche degli appalti stessi con sufficiente precisione perché essi possano essere aggiudicati selezionando l'offerta migliore (...).

Trattativa privata senza bando

A essa si può ricorrere solo nei casi espressamente e tassativamente indicati dall'art. 7 c. 2 D.lgs. 157/95. Se ne segnalano alcuni di particolare interesse in relazione all'appalto di servizi di consulenza gestionale:

-
- a. qualora per motivi di natura tecnica (...) l'esecuzione dei servizi possa venire affidata unicamente a un particolare prestatore di servizi (...);
 - b. per i servizi complementari non compresi nel progetto inizialmente preso in considerazione, né nel contratto inizialmente concluso, ma che a causa di circostanze impreviste siano diventati necessari (...);
 - c. per nuovi servizi consistenti nella ripetizione di servizi analoghi già affidati allo stesso prestatore di servizi mediante un precedente appalto aggiudicato dalla stessa amministrazione (...).

2. APPALTI SOTTO SOGLIA

La disciplina di riferimento degli appalti di servizi al di sotto della soglia comunitaria dei 200.000 DSP, è contenuta nel D.P.R. 573/94, e nel D.lgs 25 febbraio 2000 n° 65.

Leggendo la normativa si nota una sostanziale similitudine e avvicinamento delle procedure di scelta del contraente con quelle previste per gli appalti di rilevanza comunitaria (l'obbligo di predisporre bandi di gara su modelli standard da pubblicizzare, l'individuazione preventiva dei parametri di valutazione, ecc.).

Laddove tuttavia, l'amministrazione abbia la necessità di assicurarsi servizi non previsti in precedenza, di breve durata e di ridotto importo economico, può ricorrere anziché alle lunghe e costose procedure concorsuali, ai servizi in economia (da eseguirsi in amministrazione diretta o mediante cottimo fiduciario).

3. CRITERI DI AGGIUDICAZIONE

A prescindere dall'entità dell'appalto che, comunque, si è visto non avere una significativa incidenza sulla possibile differenziazione delle procedure di aggiudicazione del contratto, è interessante dare un breve cenno ai criteri di aggiudicazione. Essi sono:

- a. unicamente al prezzo più basso (con esclusione dunque di possibili correttivi come, ad esempio la fissazione di limiti minimi e massimi, ribassi ammissibili contenuti nella scheda segreta dell'amministrazione o riferiti alla media delle offerte, ecc.)
- b. a favore dell'offerta economicamente più vantaggiosa da valutarsi in relazione al prezzo e alla qualità, ma anche al merito tecnico dei concorrenti, al servizio successivo alla vendita, all'assistenza tecnica, al termine di consegna o di esecuzione oltre a altri eventuali elementi che l'amministrazione aggiudicatrice può indicare nel bando di gara. Quando viene scelto questo criterio di aggiudicazione, spesso la commissione aggiudicatrice viene assistita da un organismo tecnico per la valutazione comparativa delle offerte.

Note sulla preparazione della richiesta di consulenza

Il ricorso alla consulenza non deve significare un disimpegno della committenza sulle tematiche oggetto dell'intervento e sul suo sviluppo. Riassumendo, per essere efficace, la consulenza ha bisogno di una buona committenza, in grado di orientare e monitorare lo sviluppo del progetto, di assumere le decisioni importanti nei momenti giusti, di interloquire con i consulenti e di servire loro da guida nel contesto organizzativo. È quindi essenziale che l'amministrazione definisca i modi e i ruoli con cui intende gestire, per la parte che le compete, il progetto. In fase preliminare la committenza può individuare un supporto per sviluppare o dotarsi di metodologie di *project management*, e determinare modalità di controllo *in itinere*.

Alla luce delle esperienze, la previsione di alcune **modalità organizzative** appare particolarmente utile:

il Comitato guida, cui partecipano tutti i livelli di massima responsabilità coinvolti nel progetto, con il compito di indirizzare e valutare il lavoro della consulenza;

il responsabile interno del progetto, con la responsabilità di gestire i rapporti con la consulenza e di garantire il rispetto dei risultati e dei tempi definiti, segnalandone eventuali difficoltà e rimuovendo eventuali problemi;

il gruppo o i gruppi di lavoro, composti da tutte le risorse interne che – lavorando in stretto rapporto con i consulenti – possono apportare un contributo di conoscenze e di esperienze utile allo sviluppo del progetto o di sue parti.

In alcuni casi è possibile prevedere e gestire una vera e propria fase di negoziazione con i concorrenti, nel corso della quale siano praticabili l'approfondimento e il completamento di progetti definitivi, anche in base agli elementi emersi nel corso della negoziazione, fino al limite di un cambiamento dello stesso capitolato oggetto della gara.

Poiché la negoziazione può essere onerosa, sia per il committente che per i concorrenti, si suggerisce di praticarla dopo lo "short-listing" a 4-8 concorrenti (vedi scheda tecnica 4). In questo caso, e nel caso sia stato preventivamente costituito un albo fornitori selezionato, la risposta al bando di gara per un progetto si traduce in poco più di una "manifestazione d'interesse" e di un approccio progettuale di larga massima, che costituisce la base per una rapida preselezione dei concorrenti.

Ciò traduce la fase a cui facciamo riferimento in una successione del tipo:

1. **bando di apertura delle iscrizioni all'albo;**
2. **classificazione profili;**
3. **bando di gara per progetti;**
4. **preselezione;**
5. **presentazione concorrenti;**
6. **short-listing;**
7. **incontri di negoziazione;**
8. **progetti completi articolati;**
9. **assegnazione incarico.**

Per quanto riguarda il tema delle **scadenze**, esse devono in primo luogo garantire alle società di consulenza che intendono concorrere di poter effettuare gli approfondimenti necessari a elaborare un buon progetto di risposta, che rappresenta il primo passo di impostazione dell'intero lavoro. Tempi troppo ristretti hanno generalmente un effetto negativo sulla qualità delle risposte. Devono anche essere definite in modo da incoraggiare la partecipazione di un numero adeguato di concorrenti, cosa che offre alla committenza l'opportunità di avere un'ampia conoscenza del mercato consulenziale e delle sue potenzialità di risposta e di disporre degli elementi comparativi necessari per una scelta efficace.

Altro aspetto legato alle scadenze è quello dei rilasci intermedi e finali dei prodotti dell'intervento consulenziale. Tali scadenze in particolare devono essere stabilite in coerenza con il grado di complessità dell'intervento e con il budget (risorse e tempi) messo a disposizione.

In caso di progetti molto complessi potrebbe accadere che il lavoro, durante lo svolgimento delle specifiche attività, si complichino e che quindi esse rischiano di non essere portate a compimento entro i termini previsti. In tutti questi casi, a salvaguardia della qualità del prodotto finale, è utile che la committenza verifichi, in fase di negoziazione con la consulenza, i tempi di conclusione e di rilascio, tenendo conto delle reali necessità di proroga.

Per quanto infine riguarda le **metodologie** da utilizzare nello svolgimento del progetto, la mancanza da parte della committenza di indicazioni alla consulenza eccessivamente vincolanti risulta in generale vantaggiosa perché dà al consulente la possibilità di scegliere l'approccio di metodo ritenuto più idoneo, scelta che costituisce una componente essenziale del valore creato dalla consulenza e quindi elemento importante per la comparazione tra le differenti proposte di potenziali fornitori.

Tipologia di criteri per la scelta della consulenza

Di seguito vengono descritti i requisiti di cui si deve tenere conto nella preparazione della richiesta, con un suggerimento relativo alla “pesatura” degli stessi su tre livelli.

Requisiti dell’offerta attinenti alla proposta

(sempre necessari: livello alto)

- qualità intrinseca della proposta e sua aderenza alle richieste dell’amministrazione, così come emerge dal progetto formulato in sede di presentazione dell’offerta;
- adeguatezza e solidità dell’approccio metodologico;
- organizzazione della proposta e affidabilità del project management – attività per la pianificazione e per la supervisione, la gestione e il controllo necessari a assicurare il successo di un progetto i cui obiettivi sono esplicitamente fissati in termini di tempo, costo e risultato;
- disponibilità e trasferimento di *know-how*.

Requisiti attinenti alla società di consulenza

(sempre necessari ma graduabili rispetto all’importanza e alla complessità del progetto: livello medio)

- affidabilità della società, valutata attraverso parametri quali il fatturato complessivo (da correlare alla complessità del progetto), la dimensione e la composizione delle risorse umane, la struttura societaria, ecc.;
- qualità e quantità delle esperienze di lavoro (e dei relativi clienti) sviluppate nella pubblica amministrazione e sulle tematiche specifiche oggetto della richiesta di consulenza;
- curricula delle risorse impegnate nel progetto.

Requisiti attinenti alla società di consulenza

(non sempre necessari: livello basso)

- possesso della certificazione ISO9001 e di eventuali altre certificazioni, rilevante soprattutto nei casi in cui si deve garantire “la sicurezza” del prodotto consulenziale.

Come già ricordato, in questa fase il prezzo non può essere il criterio determinante o prevalente.

I metodi più utilizzati per massimizzare il peso degli aspetti qualitativi in fase di selezione sono:

- l'uso di punteggi nei quali la ponderazione del prezzo è dimensionata in senso meno che proporzionale rispetto agli altri elementi del punteggio totale;
- l'utilizzo di buste separate per la presentazione dell'offerta tecnica e dell'offerta economica, per consentire una valutazione della qualità all'oscuro della valutazione del prezzo, e praticare eventualmente l'esclusione dalla gara dei concorrenti che non abbiano superato una soglia minima di apprezzamento della qualità dell'offerta;
- l'adozione di "value-based solutions" che tengano conto della capacità della proposta e dell'intervento consulenziale di generare attività da parte del committente valutabili anche sotto il profilo economico.

Con particolare riferimento al tema della disponibilità al rilascio di *know-how* come requisito della selezione, vale la pena di notare che la materia è resa delicata dalla necessità che le operazioni di risposta al bando e di offerta tecnica, da parte delle società di consulenza, avvengano in perfetta pubblicità e trasparenza, anche nei confronti dei possibili concorrenti.

Può quindi essere opportuno l'inserimento nei bandi di espressioni di tutela della proprietà intellettuale, o di disposizioni chiare circa il destinatario finale e quindi l'utilizzatore ovvero il proprietario della soluzione progettata, soprattutto nei casi in cui questa si sostanzia nell'uso di metodologie o sistemi proprietari. Va inoltre chiarita o quantomeno prevista la modalità con cui il *know-how* utilizzato nell'esecuzione di un incarico viene trasferito al committente.

Come identificare le potenziali società fornitrici e effettuare la preselezione

L'obiettivo comune alla committenza e alla consulenza nelle fasi successive alla preparazione della richiesta di consulenza, è quello di giungere alla produzione di short-lists di potenziali fornitori costruite in modo da incentivare gli investimenti sulla qualità dei progetti e contemporaneamente contenere gli oneri complessivi a carico sia della consulenza (che deve predisporre i progetti) sia della committenza (che li deve valutare).

Da un lato è infatti interesse delle amministrazioni disporre della massima ricchezza di alternative di ricorso a risorse esterne qualificate. Dall'altro vi è uno speculare interesse della consulenza a accedere al massimo numero di opportunità di collaborazioni.

Da questa convergenza di interessi deriva tuttavia il rischio che l'afflusso conseguente produca diseconomie da congestione di informazioni, e relative valutazioni, nei momenti in cui incombono scadenze che impongono l'identificazione e l'utilizzo dei fornitori in tempi molto rapidi.

A queste esigenze di equilibrio e razionalità risponde la formazione anticipata di Albi dei fornitori sempre aperti, alimentati da annunci periodici di interesse o da vere e proprie azioni di scouting per le professionalità più rare.

Un elemento dell'albo fornitori viene classificato sotto diversi aspetti:

- lo status istituzionale: imprese di consulenza, professionisti autonomi, istituti universitari, ATI (associazioni temporanee d'impresa);
- la massa critica e la capacità produttiva: esprimibile in numero di consulenti delle diverse fasce professionali e/o in termini di fatturato;
- l'ampiezza del campo di esperienze: multinazionale, globale o europeo, nazionale, regionale;
- le professionalità specifiche possedute e l'anzianità delle esperienze relative, riconducibili a tipologie di committenza significative;
- l'adozione o no di procedimenti di certificazione di qualità;
- la partecipazione a associazioni di imprese autorevoli.

L'esistenza di un albo classificato può dunque consentire il lancio di gare per uno specifico progetto fra un numero preselezionato di imprese di consulenza, associando i profili di competenze più rispondenti alla tipologia dei progetti.

Anche in questo caso, oltre alle disposizioni derivanti dalle norme vigenti, è funzionale alle esigenze dei committenti e dei fornitori di consulenza che tutti conoscano nel modo più trasparente i parametri in base ai quali le società di consulenza verranno valutate e classificate, la struttura stessa di classificazione dell'albo, il piano di massima dei fabbisogni.

Gruppo di lavoro
Pubblica Amministrazione
di Assoconsult:

Glauco Angeletti
Eu.Te.Co.

Maurizio Belloni
ISMO

Giuseppe Camanni
Studio Camanni

Gianni Campadelli
Cubo

Leone Cavazzoni
Protekna

Biagio Franco
Accenture

Luigi Galbiati
Euros

Ettore Massiglia
Sviluppo

Mario Miraglia, *Coordinatore*
Cegos

Alessandro Porta
P.M.C.

Paolo Redivo
Soges

Bruno Rocchi
C.S.Formazione

Valeria Sborlino
Consiel

Bruno Susio
Gruppo Galgano

Sergio Taranto
Link

La Guida è stata stampata
con il contributo di Class Editori

Progetto Grafico:
Ettore Festa



PRESIDENZA
DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

**DIPARTIMENTO
DELLA FUNZIONE PUBBLICA**
UFFICIO PER L'INNOVAZIONE
NELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI

VIA DEL SUDARIO, 49
00186 ROMA
TEL 06 68997118
FAX 06 68997262
EMAIL URPDFP@FUNZIONEPUBBLICA.IT

WWW.FUNZIONEPUBBLICA.IT

ASSOCONSULT
ASSOCIAZIONE SOCIETÀ
DI CONSULENZA DIREZIONALE
E ORGANIZZATIVA

VIALE PASTEUR, 10
00144 ROMA
TEL 06 59290397 - 06 5903594
FAX 0659299602

PIAZZA VELASCA, 6
20122 MILANO
TEL 02 866686 - 02 866687
FAX 0289012750

WWW.ASSOCONSULT.COM