

Abstract

Tre eterogenee letture consigliate:

- “Lo zen e l'arte delle manutenzione della motocicletta”, 1974, di R. M. Pirsig;
- “La concessione del telefono”, 1998, di A. Camilleri;
- “Verità avvelenata, buoni e cattivi argomenti nel dibattito pubblico”, 2010, di F. D'Agostini.

Per inseguire il significato di **qualità**, dall'appalto al contratto per i servizi ICT, dal risultato alla costruzione del **valore per le amministrazioni appaltanti, i fornitori i cittadini e le imprese**, che segna il passaggio dai vecchi e difficilmente governabili contratti “forfettari”, ai moderni e non governati Service Level Agreement (SLA).

Per constatare la pericolosa **contrapposizione tra le “cose scritte” e le “cose fatte”**, indotta dalla drammatica crisi economica che ci avvolge dal 2008, nel continuo intrecciarsi di incontri e scontri tra i molteplici attori afferenti all'acquisizione dei servizi ICT, siano essi i Responsabili unici del procedimento e i Direttori dell'esecuzione, o gli Account Manager, i Referenti contrattuali ed i Project Manager del fornitore.

Per denunciare quella insidiosa “**nebbia epistemica**” provocata da un'**attenzione parossistica alla contrazione dei costi** che

nell'accavallare le divergenti “cose scritte” e “cose fatte”, confonde tra **prezzo** e **qualità** a danno di quest'ultima.

Per evidenziare le evidenti **patologie dello sconto** emerse negli ultimi anni a causa della “*nebbia epistemica*”, indotte da virtuosi o illusi risparmiatori, da cui, ragionando sulla successione di nessi causa-effetto, conseguono: l'irrealistica degenerazione delle tariffe unitarie, l'abbattimento del costo del lavoro, fino alla contrazione dell'impegno ed alla diminuzione delle competenze dei profili professionali coinvolti nell'erogazione dei servizi ICT.

Per sollecitare una presa d'atto collettiva sugli effetti regressivi indotti dalla “*nebbia epistemica*” e dalle sue conseguenze su cui realizzare la **convergenza di tutti gli stakeholder interessati**, Amministrazioni Appaltanti, Fornitori ICT, esperti di Sourcing Strategies, Public Procurement, Project Management, Service Management, Quality Management, Software Engineering, rappresentati da molteplici associazioni.

Per riuscire ad avere, tutti assieme, la volontà di dissolvere la “*nebbia epistemica*”, rifiutare la verità avvelenata per cui la qualità è fuggita ...

... insieme al valore per l'amministrazione appaltante,

... congiuntamente alla knowledge dell'impresa fornitrice,

... unitamente alla professionalità delle persone che partecipano all'erogazione dei servizi ICT.

La Qualità fuggita ...

CHE COSA È LA QUALITÀ?

Potrà sembrare strano ma non è stato il corso intensivo, che seguì in Svizzera nel 1996 per conseguire il Diploma di Quality Manager e portare a certificazione ISO 9000 l'impresa per cui lavoro, che mi insegna cosa sia la qualità.

Il concetto di qualità l'apprendo precedentemente, come appassionato di moto, quando sono ancora al liceo, dalla lettura del bel libro del 1974 **“Lo zen e l'arte delle manutenzione della motocicletta”**, di R. M. Pirsig.

La Qualità.

Sappiamo cos'è, eppure non lo sappiamo.

Questo è contraddittorio.

Alcune cose sono meglio di altre, cioè hanno più Qualità.

Ma quando provi a dire in che cosa consiste la Qualità astraendo dalle cose che la posseggono, paff!, le parole ti sfuggono.

Ma se nessuno sa cos'è, ai fini pratici non esiste per niente.

Invece esiste eccome.

Su cos'altro sono basati i voti, se no?

Perché mai la gente pagherebbe una fortuna per certe cose, e ne getterebbe altre nella spazzatura?

Ovviamente alcune cose sono meglio di altre.

Ma in che cosa consiste il "meglio"?

QUALITÀ PER IL VALORE

Anni dopo, nel 2003, mi occupo di appalti pubblici di beni e servizi ICT, in questo nuovo contesto mi sembra ovvio rispondere al quesito metafisico posto da Pirsig come segue:

Il “meglio” consiste nella creazione di valore ...

Valore per la stazione appaltante, l'amministrazione, che, nel ricevere qualità dal fornitore, ovvero l'oggetto dell'appalto qualitativamente definito e verificato, crea un valore correlato alla propria missione istituzionale svolta nei confronti di cittadini ed imprese, un valore correlato al prezzo pagato al fornitore (prezzo che a sua volta rappresenta il valore per il fornitore).

Ricordo con piacere l'estremismo intellettuale insito nella metafisica della qualità di Pirsig:

- la Qualità è l'unica entità esistente nell'universo.
- soggetto e oggetto sono manifestazioni della Qualità, poiché essa rappresenta la sorgente di tutte le cose.

Trovo intellettualmente avvincente l'applicazione di questo pensiero al dualismo della relazione Cliente-Fornitore espresso nell'incontro tra domanda ed offerta per la creazione del valore: esiste solo la Qualità, tutto il resto, compresi la stazione appaltante (soggetto) e l'oggetto dell'appalto, ovvero la prestazione richie-

sta al fornitore (oggetto), sono manifestazioni della Qualità.

Solo qualità dunque, lungo tutto il ciclo di vita dell'acquisizione dei beni e servizi ICT, per cui è necessario:

- correlare la qualità alla missione istituzionale ed alle esigenze dell'Amministrazione, nell'impostazione di una strategia di acquisizione delle forniture e servizi ICT;
- richiedere e definire la qualità, nell'appalto pubblico;
- valutare la qualità offerta, in fase di aggiudicazione delle gare;
- formalizzare la qualità richiesta al fornitore, nella redazione del contratto;
- verificare la qualità ottenuta dal fornitore, nel governo del contratto.

QUALITÀ TRA APPALTO E CONTRATTO

Questa enfaticizzazione della qualità ben s'accorda con la sua pressoché assenza dalla forma tipica dei contratti pubblici per le forniture e servizi ICT che, alla fine degli anni '90, sono del tipo che definisco "forfettario":

- una definizione dell'oggetto della fornitura demandata ad un elenco di servizi ICT, sinteticamente definiti con poco più che un "etichetta" ed eventualmente una quantità;
- una pressoché totale assenza della definizione della qualità di questi servizi e dei corrispondenti deliverables contrattuali;
- l'immane enfaticizzazione giuridica del collaudo (nell'illusione che un ser-

vizio sia collaudabile) come unico momento di verifica di una indefinita qualità;

- la mitica penale, tipicamente legata solo all'esito negativo del collaudo, o al suo slittamento temporale; solitamente inesigibile a causa dell'indistricabile "abbraccio mortale" (il combinato disposto dei giuristi) tra i diritti, i doveri e le inadempienze, sia della stazione appaltante che del fornitore;
- i corrispettivi tipicamente espressi a canone o a corpo.

Inevitabile che per superare il contratto ICT "forfettario" ne scaturisca una scelta di promozione della Qualità che, recuperando la visione metafisica di Pirsig, la porti su un terreno di pragmatica, concreta e fattiva applicazione.

Nasce così un'avventura culturale, ancora prima che professionale, in cui è privilegiato il confronto e l'integrazione dei diversi punti di vista dell'Amministrazione appaltante, del fornitore ICT, dell'utente finale dei servizi ICT.

Il risultato di questa visione fondante della Qualità sono le "**Linee guida sulla qualità dei beni e dei servizi ICT per la definizione ed il governo dei contratti della Pubblica Amministrazione**", pubblicate dal Centro Nazionale per l'Informatica Pubblica nel 2005, condivise dalle associazioni di categoria delle imprese ICT facenti capo a Confindustria (Assinform) e Confcommercio (Assintel).

Le Linee guida colgono l'obiettivo di fare informazione, di comunicare significato, facilitando il trasferimento delle best prac-

tices in esse codificate, allo scopo di migliorare la qualità dei beni e servizi ICT acquisiti dall'Amministrazione riconoscendone il giusto valore.

E' proprio questa attività di comunicazione e trasferimento che da il senso di operazione culturale alla realizzazione e diffusione delle Linee guida, portando valore aggiunto al pensiero delle numerose persone, dipendenti pubblici e privati delle imprese ICT, che partecipano alla loro realizzazione.

Ampliate ed aggiornate sino al 2010, sono ancora oggi disponibili sul sito dell'Agenzia per l'Italia Digitale (<http://www.agid.gov.it>), anche se purtroppo da allora abbandonate, sia nella loro evoluzione, che promozione e diffusione.

“COSE SCRITTE” E “COSE FATTE”

Oggi, dopo quasi un ventennio, i contratti ICT della pubblica amministrazione non sono più contratti “forfettari”, si sono evoluti nella direzione dei Service Level Agreement (SLA):

- l'oggetto contrattuale è ben descritto, le attività da compiere organizzate in cicli di vita del servizio richiesto (rispondendo alle domande Cosa? Chi? Quando? Come?), i *deliverables* contrattuali definiti in termini di forma e contenuti;
- la qualità è definita metricamente in termini con gli onnipresenti livelli di servizio, correlati a risoluzione di non conformità, azioni correttive, procedure di escalation e penali; ogni tanto nei contratti s'affaccia perfino la rilevazio-

ne della customer satisfaction rivolta agli utenti finali;

- i corrispettivi sono correlati a metriche quantitative, n° di transazioni, n° di procedimenti amministrativi gestiti, misure funzionali del software applicativo in punti funzione, oltre che agli imperituri giorni persona.

M'illudo - Sarà questo un sintomo di obsolescenza? - che questa trasformazione dei contratti ICT pubblici possa essere una conseguenza dei principi codificati, in un clima politico di attenzione per l'efficienza della pubblica amministrazione (testimoniato dalle cosiddette leggi Bassanini della metà degli anni '90), nel D. Lgs. N° 39 del 1993, quello istitutivo dell'Autorità per l'informatica nella pubblica amministrazione (AIPA), oltre che nell'azione successiva di AIPA e CNIPA di diffusione ed applicazione di questi principi.

Sembrerebbe questa una storia dall'epilogo felice in cui il riconoscimento della Qualità, la sua implementazione nell'appalto pubblico di forniture e servizi ICT, oltre che nei contratti che ne conseguono, ha conferito dignità ad amministrazioni appaltanti e fornitori ICT. Non lo è!

Dall'avvento della crisi economica in cui siamo precipitati, dal 2008 quindi, si evidenzia una contrapposizione, una discrasia sarebbe meglio dire, tra:

- le “cose scritte”, gli atti di gara ed i contratti ICT redatti dalle Amministrazioni;
- le “cose fatte”, le performance ed i risultati prodotti dai fornitori selezionati.

Non sfugga il riferimento all'intrigante romanzo “**La concessione del telefono**”

pubblicato nel 1998, un divertissement di A. Camilleri in cui si racconta le peripezie di un cittadino che si confronta con una amministrazione ottocentesca che appare ancora tragicamente attuale, la cui scrittura fuori canone prevede un'alternanza di:

- "cose scritte", lettere, documenti in carta bollata, circolari amministrative, articoli di giornale;
- "cose dette", i dialoghi reali tra i diversi interlocutori palesemente in contrasto e contraddizione con le "cose scritte";

da cui si genera la commedia degli equivoci che domina il romanzo.

Oggi le "cose scritte" e le "cose fatte" nell'attuazione dei contratti ICT si alternano, come nel romanzo di Camilleri, fondendosi nell'epilogo realizzativo del dovuto contrattuale, si dipanano nel continuo intrecciarsi di incontri e scontri fra la fitta schiera di personaggi principali e semplici comparse:

- Responsabili unici del procedimento, Direttori dell'esecuzione, dal lato dell'amministrazione appaltante;
- Account Manager, Referenti contrattuali, Project Manager, dal lato del fornitore ICT;

quanto basta per rendere sempre più intricata la "nebbia epistemica" che si genera. "Nebbia epistemica"?

"NEBBIA EPISTEMICA"

Che cos'è la "nebbia epistemica"? Che cosa intendo significare con questo termine?

Parlando di "nebbia epistemica" voglio affermare che le affermazioni contenute prima negli atti di gara, poi nelle offerte e nei contratti che ne derivano, infine negli stati avanzamento lavori e nelle rendicontazioni dei livelli di servizio ("cose scritte") ...

... risultano "vere" non rispetto alla realtà ("cose fatte"), ma a quella mescolanza di vero e falso che è "il finto", una "realtà seconda", costruita per gli scopi più diversi.

L'effetto più interessante di questa condizione è che permette di diffondere il falso praticamente senza conseguenze.

Nel frattempo l'informazione falsa sarà diventata "realtà seconda", avrà fatto il danno che doveva fare.

Quali sono le conseguenze negative di questa situazione?

Quando gli argomenti fallaci non vengono smascherati, ma anzi si moltiplicano, ne deriva una situazione che chiamo di "Nebbia Epistemica", una sfiducia generalizzata nella possibilità di riconoscere il vero, la ragione, il torto.

Credo fermamente in queste parole che ho riportato in corsivo perché non sono mie.

Per il concetto di "nebbia epistemica" esprimo trasparentemente il mio debito verso la professoressa F. D'Agostini del Politecnico di Torino, esperta di Filosofia della Scienza, che nel parlare del concetto di verità nel discorso politico conia il termine "grigiore epistemico", utilizzandolo nell'interessante e inquietante libro del 2010 "**Verità avvelenata, buoni e cattivi argomenti nel dibattito pubblico**", in cui

discetta magistralmente dell'uso pubblico del concetto di verità.

Riuso le parole di questo libro applicandole ad un contesto del tutto differente. Mi consento la licenza poetica di sostituire il concetto di "grigiore epistemico", riusandone in maniera invariata il significato, con quello più figurativo ed evocativo di "nebbia epistemica".

Si potrebbe concludere che le verità codificate negli atti di gara, nelle offerte, nei contratti che ne derivano, negli stati avanzamento lavori e nelle rendicontazioni dei livelli di servizio, sono analoghe alle verità che ci somministra la politica in questi tristi momenti di recessione economica.

Perché dunque "cose scritte" e "cose fatte" divergono?

Possibile che la "nebbia epistemica" serva a ricomporre questa divergenza tra scritto e fatto?

PREZZO E QUALITÀ

La contrapposizione tra "cose scritte" e "cose fatte" si lega ad un'altra contrapposizione, quella tra prezzo e qualità.

Due anni prima che inizi la crisi, arriva in Italia il Codice degli appalti (D. Lgs N° 163 del 2006) a raccogliere organicamente la disciplina vigente dei contratti e degli appalti pubblici in attuazione delle Direttive comunitarie sugli appalti pubblici 2004/17/CE (lavori) e 2004/18/CE (forniture e servizi).

Una piccola ma importante novità riguarda l'obbligo di indicare nel bando, per le gare aggiudicate sulla base dell'offerta

economicamente più vantaggiosa, non solo i criteri di valutazione ma anche eventuali sottocriteri. A questo proposito l'art. 83 del Codice recita quanto segue:

Quando il contratto è affidato con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, il bando di gara stabilisce i criteri di valutazione dell'offerta, pertinenti alla natura, all'oggetto e alle caratteristiche del contratto, quali, a titolo esemplificativo:

a) il prezzo;

b) la qualità.

...

Tralascio tutti i restanti numerosi criteri elencati, per le considerazioni da fare ci bastano prezzo e qualità.

In questo nuovo quadro normativo la crisi e il cantilenante ritornello politico della *spending review*, di fatto tradotto nel vecchio taglio lineare dei costi, dell'ICT, come delle altre voci di spesa, produce, già a partire dal 2011, un'attenzione parossistica ai soli costi da parte delle amministrazioni appaltanti.

Attenzione che si traduce in un inconsulto ribasso dei prezzi dei servizi ICT operata dai fornitori con i loro sconti ipertrofici esibiti nella partecipazione alle gare pubbliche.

Osservo peraltro che l'informatizzazione, la dematerializzazione, la razionalizzazione dei procedimenti amministrativi con il business process reengineering, la diffusione dei servizi on line e, più in generale, l'e-Government dovrebbero utilizzare l'ICT ed il suo budget come fattore abilitante per la riduzione dei costi di funzionamento della macchina amministrativa.

Difficile farlo tagliando il budget ICT! Possibile che non si sia ancora capito?

SCONTI E QUALITÀ

Se negli ultimi anni, 2011-13, mi stupisco di gare inerenti servizi ICT aggiudicate con sconti compresi tra il 60% ed il 70% di sconto, sono cronaca dell'estate appena passata le indiscrezioni sull'assurdo risultato della gara bandita da CONSIP per i servizi di trasporto, sicurezza e comunicazione del Sistema Pubblico di Connettività (SPC), da erogarsi su una durata di sette anni, per un importo a base d'asta pari a 2.400 milioni di euro diviso in quattro lotti omogenei, il primo pari al 52% dell'importo a base d'asta, gli altri tre uguali, ciascuno pari al 16%.

Seguo la gara anche per essermi occupato, dal 2008 all'inizio del 2010, del governo dei quattro contratti SPC precedenti a questa gara, in particolare seguendo un benchmark dei prezzi su contratti analoghi che ha permesso una revisione prezzi contrattualmente prevista che produce un risparmio reale per le Amministrazioni collegate al SPC pari a 40 milioni di euro dal 2009 sino alla conclusione del contratto o alla revisione dei prezzi successiva.

Evidenzio l'elevato numero di ricorsi al Tar da parte degli operatori invitati a presentare offerta, la procedura scelta è quella ristretta:

- British Telecom Italia,
- Fastweb in RTI con IBM, Finmeccanica,
- Infracom in RTI con CloudItalia,
- Telecom Italia,
- Tiscali,

- Vodafone in RTI con Omnitel, Ericsson Telecomunicazioni,
- Wind Telecomunicazioni in RTI con Postecom, Poste Mobile.

In pratica tutti gli operatori contestano il criterio di aggiudicazione scelto: quello del prezzo più basso.

Nonostante la gara non sia stata ancora aggiudicata, almeno ad oggi che ne scrivo, l'indiscrezione sugli sconti si diffonde poco dopo dall'apertura delle offerte (riportata da AdnKronos, poi ripresa dal Corriere delle Comunicazioni).

Ovvio che ci si aspetti una forte contrazione dei prezzi, personalmente riesco in ogni modo a sorprendermi:

- Tiscali, la più piccola delle imprese in gara, pratica il 90% di sconto, mirando quindi al lotto 1;
- British Telecom Italia, l'80%;
- RTI Fastweb - Ibm Italia, il 70%;
- Telecom Italia, ancora il 70%.

Le altre tre offerte tendono ai restanti lotti, tenendo anche presente che tutti gli aggiudicatari devono uniformarsi ai prezzi del primo in graduatoria, così da garantire a tutte le amministrazioni acquirenti che aderiranno al contratto quadro definito da CONSIP le medesime condizioni contrattuali.

Non meraviglia che CONSIP stia ancora valutando, immagino, la congruità tecnica ed economica delle offerte, il rispetto dei requisiti tecnici e l'eventuale presenza di offerte anomale.

Meglio passare dagli sconti ai valori assoluti, visto che il 90% di sconto di Tiscali

equivale per questa gara a 1.123 milioni di euro (90% di sconto del 52% dell'importo a base d'asta, pari al primo lotto).

Evidenzio il valore assoluto perché, fare il 90% di sconto su una gara da 100.000, pari a "solo" 90.000, potrebbe ancora avere il senso del fare *dumping*, per accaparrarsi un cliente d'eccellenza.

Diversamente sull'importo della gara SPC equivale solo a contrapporre prezzo e qualità, con il sospetto di generare, inevitabilmente, "*nebbia epistemica*" nel passare dalla "cose scritte" alle "cose fatte".

Un risultato palesemente assurdo come quello mostrato da questa gara mostra evidentemente che qualcosa non va, evidenzia la patologia degli sconti.

Dove finisce la qualità con questi ribassi di prezzo patologici?

Inevitabilmente la qualità è fuggita ...

PATOLOGIA DELLO SCONTO

Da cosa discendono gli sconti patologici cui si assiste nelle gare?

E' evidente che nell'acquisizione di servizi ICT da parte della pubblica amministrazione è data un'enfasi eccessiva al prezzo, testimoniata da:

- **Gare d'appalto tragicamente basate sul criterio del ribasso di costo.** Non sono un giurista, eppure negli ultimi anni si è anche assistito, rarefattamente ma significativamente, a gare per l'acquisizione di servizi ICT al prezzo più basso!

Escludendo alcuni beni ICT che oggi di fatto sono delle commodity, come ad

esempio un Personal Computer, si può avere un dubbio sul fatto che il criterio di valutazione per l'appalto dei servizi ICT non sia quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa?

Dov'è finita la qualità con il criterio del prezzo più basso?

La qualità è fuggita ...

- **Gare che, basate sull'offerta economicamente più vantaggiosa, mascherano il criterio del ribasso di costo** attribuendo alla componente di prezzo punteggi uguali o superiori a 60 punti su cento, di fatto minimalizzando la valutazione degli aspetti di qualità dell'offerta.

Al fine di poter effettuare una corretta valutazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa, è determinante individuare il giusto peso da attribuire al punteggio tecnico (qualità dell'offerta) rispetto al punteggio economico (prezzo) come esplicitazione del rapporto di priorità tra il valore efficace della fornitura che l'Amministrazione intende acquisire e gli indirizzi di risparmio che persegue.

Il legislatore non fornisce indicazioni su questo equilibrio tra prezzo e qualità, nelle già citate Linee guida ex CNIPA è suggerito, non essendo le stesse cogenti, di non superare il 60% di punteggio da attribuire al prezzo. Eppure qualche gara che ha previsto sino all'80% di punti al prezzo l'ho intercettata.

Quando di queste Linee guida sono stato il curatore, ho combattuto e, sia chiaro, perso una battaglia per tentare di ridurre questo limite ad un più ragionevole 40%, almeno per alcune tipologie di servizi ICT

a cominciare dallo sviluppo e manutenzione evolutiva di software applicativo.

Certo che se al prezzo è dato il 60% del punteggio disponibile, e, guarda caso, la dispersione del punteggio inerente la valutazione la qualità dell'offerta è minima, di fatto non differenziando adeguatamente l'offerta migliore da quella peggiore, è tutto demandato al prezzo, l'offerta economicamente più vantaggiosa è offuscata da una "nebbia epistemica".

C'è perfino chi nello spostare al prezzo il risultato vede un escamotage per evitare i ricorsi di fronte al giudice.

Dov'è finita la qualità mascherando il criterio del ribasso di costo con un'offerta economicamente più vantaggiosa?

La qualità è fuggita nuovamente ...

- **Importi a base d'asta illogicamente definiti sulla base del prezzo aggiudicato della gara precedente**, cosa che porta nel giro di qualche anno a prezzi ridicoli.

Dov'è finita la qualità nel confondere prezzo aggiudicato ed importo a base d'asta?

La qualità non è fuggita ... non è stata nemmeno presa in considerazione!

VIRTUOSI O ILLUSI RISPARMIATORI

Mi sembra sostenibile generalizzare affermando che un qualsiasi sconto maggiore o uguale al 50% dimostra inequivocabilmente che, o l'importo a base d'asta, o il prezzo offerto sono sbagliati.

Può esserci una diversa interpretazione di questi sconti estremi? Temo di sì, questo

riporta alla divergenza tra "cose scritte" e "cose fatte".

Se gli sconti praticati da più fornitori nella stessa gara sono tutti superiori al 50% non è più possibile pensare che siano tutti sbagliati.

L'attenzione parossistica ai costi rende facile il dilagare dei (finti) virtuosi risparmiatori, interessati solo a dimostrare una presunta ottimizzazione dei costi in conformità a fallaci affermazioni del tipo:

"Quest'anno, questo servizio ICT mi costa meno dell'anno scorso!".

Questi illusi risparmiatori sono generalmente inabili ad esercitare un adeguato governo dei contratti ICT per mancanza, vuoi delle stime ex ante (studio di fattibilità), che dei controlli in itinere basati sull'imprescindibile confronto tra attività pianificate e consumate.

Costoro, di fatto, che ne siano coscienti o meno (per la maggior parte lo sono di certo), si trovano ad applicare un "principio d'invarianza" sintetizzabile nella banale formuletta:

Quantità del servizio di Qualità x Tariffa Unitaria = Base d'Asta x (1 - Sconto %)

Invarianza che, di fronte a sconti anomali, porta all'inevitabile risultato di nascondere la quantità e, soprattutto, la qualità del servizio ICT dietro una fitta coltre di imperscrutabile "nebbia epistemica" che separa e contrappone la quantità e qualità delle "cose scritte" nel contratto appaltato, dalla quantità e qualità della "cose fatte" realmente dal fornitore.

Sembra che alle stazioni appaltanti rimanga solo la volontà di assicurarsi un budget ICT, prescindendo da definite esi-

genze reali, tipicamente espresse in termini di quantità e qualità dei servizi ICT, in questo modo:

- propagando **storicizzate quanto ingannevoli voci di costo complessive**;
- generando **illusori favorevoli trend caratterizzati da tariffe unitarie decrescenti**.

DEGENERAZIONE DELLE TARIFFE UNITARIE

Indizi di una degenerazione degli sconti in fase di gara sono ancor più evidenti nell'ambito di grandi contratti quadro, incentrati, più che su requisiti e parametri qualitativi da rispettare, sulle tariffe unitarie, fossero a titolo di esempio, quelle del punto funzione (FP) o, peggio, dell'immarcescibile giorno persona (GP), lo dimostrano le dinamiche degenerative dei prezzi.

Per quanto riguarda i **punti funzione (FP)**, la rielaborazione dei dati GIMETRICS (Gruppo Italiano metriche Software) nel convegno dello scorso anno mostra che:

- nel corso del decennio 2004-2014 la tariffa unitaria del punto funzione si è abbattuta dagli 800,00 €/FP a circa 100,00 €/FP;
- nel 2014 la tariffa unitaria del punto funzione in Francia, Germania e Spagna oscilla tra i 300 €/FP ed i 500 €/FP;
- nel 2014 100 €/FP è una tariffa unitaria inferiore a quella sui mercati indiani, cinesi, brasiliani.

Invece per i **giorni persona (GP)**, la rielaborazione dei dati IDC (International Data Corporation) evidenzia:

- la diminuzione della tariffa per GP dei profili professionali ICT nel 2013, rispetto all'anno precedente, è stata:
 - 0,6% per lo sviluppo software,
 - 0,5% per la system integration,
 - 0,7% per la consulenza;
- lo scarto della tariffa per GP, applicata nel 2013 alla pubblica amministrazione per i profili professionali ICT, rispetto alla media nazionale, è pari al:
 - 10% per lo sviluppo software,
 - 5% per la system integration,
 - 7% per la consulenza.

Perché può esserci uno scarto tra le tariffe applicate alla pubblica amministrazione e quelle riferite all'intero mercato ICT?

Può essere che in Italia sia ancora viva quella cultura espressa dal ricorrente ritornello che sentivo in bocca ai "commerciali" negli anni '80?

Quale ritornello? Avete mai sentito dire:

"... non ti preoccupare, poi lo gestiamo commercialmente!"

ABBATTERE IL COSTO DEL LAVORO

Disconoscere il valore della qualità da parte dell'amministrazione appaltante porta alla riduzione dei prezzi, che, inevitabilmente, induce la contrazione dei costi del lavoro da parte del fornitore.

Come si abbatta il costo del lavoro?

Ridurre i costi del lavoro significa abbattere il costo aziendale del dipendente, ovvero aggirare, salvo notizie dell'ultim'ora derivanti dal Job Act, l'elevato cuneo fi-

scale, l'accantonamento del TFR, gli oneri previdenziali e sanitari.

Tutto ciò si fa precarizzando il rapporto di lavoro:

- si comincia **riducendo i dipendenti a tempo indeterminato**, mediante licenziamento, trasformazione in contratti a termine, o a part time coatto;
- si prosegue **ricorrendo al subappalto palese o, in molti casi, occulto**, così generando una "catena alimentare" di imprese alla ricerca dell'abbattimento del costo del lavoro;
- si continua **utilizzando consulenti** a partita IVA;
- infine **arrivando perfino ai pensionati**, costoro, garantiti da una base retributiva percepita, la pensione, si offrono sul mercato come consulenti a costi da COLF, così peggiorando la situazione di chi cerca lavoro non godendo ancora della pensione.

Dov'è finita la qualità alla fine di questa precarizzazione del rapporto di lavoro?

La qualità è fuga ...

DIMINUIRE IMPEGNO E COMPETENZE

Se ridurre i prezzi dei servizi ICT significa ridurre i costi del lavoro, disconoscere la qualità dei servizi ICT significa contrarre l'impegno e abbassare le competenze dei profili professionali impiegati per erogare detti servizi.

Come si contrae l'impegno dei profili professionali ICT?

Tipicamente le strategie attuate dai fornitori prevedono la rivisitazione dei processi di erogazione dei servizi ICT:

- basterà **tagliare la funzione di assicurazione qualità**;
- **trasferire i test dalla realizzazione**, a carico del fornitore, **al collaudo**, a carico dell'amministrazione;
- **ridurre la documentazione** necessaria.

Come si abbassano le competenze dei profili professionali ICT?

In questo caso è necessario ridefinire le competenze e trasferire i costi della formazione continua:

- **utilizzando professionalità di ridotta seniority**, tagliando i più costosi e "skillati" (orrido neologismo) profili senior;
- **eliminando gli investimenti formativi**, eventualmente trasferendoli sui dipendenti, mettendoli in ferie se partecipano ad un corso di formazione, lasciando l'acquisizione delle certificazioni sempre più in voga all'iniziativa e investimento individuale, magari in concomitanza dei momenti di disoccupazione o sott'occupazione.

Dov'è finita la qualità alla fine di questa contrazione dell'impegno e abbattimento delle competenze dei profili professionali?

La qualità è fuga ... insieme alla knowledge dell'impresa.

Volendo fare un esempio della fuga della knowledge:

- un tempo, un'impresa formava un programmatore junior cobol; poi, all'evolvere delle tecnologie di svilup-

po, lo trasformava, investendoci, in un programmatore senior java;

- oggi, al prossimo paradigma di sviluppo post-java che s'affermirà, si sostituiranno i programmatori java, divenuti inutili e magari senior, con nuovi programmatori junior, a conoscenza del paradigma emergente.

ESERCIZIO DI VOLONTÀ PER RICONQUISTARE LA QUALITÀ

Dunque, la Qualità è fuggita ... fugata dalla "nebbia epistemica",

- insieme al valore per l'amministrazione appaltante,
- congiuntamente alla knowledge dell'impresa fornitrice,
- unitamente alla professionalità delle persone che partecipano all'erogazione dei servizi ICT.

Evidentemente la "nebbia epistemica" è un problema, sicuramente non un problema tecnico, piuttosto un problema politico.

Come tutti i problemi politici, richiede:

- la necessaria **convergenza di tutti gli stakeholder interessati**,
 - amministrazioni appaltanti;
 - fornitori ICT;
 - esperti di Sourcing Strategies, Public Procurement, Project Management, Service Management, Quality Management, Software Engineering;
 - meglio se rappresentati dalle loro molteplici associazioni;

- l'elaborazione di una visione condivisa, una "piattaforma" comune:
 - di **denuncia delle patologie del costo contrapposto alla qualità**;
 - di **proposizione delle azioni correttive**, a partire dalla contrazione del numero delle centrali d'acquisto e dal potenziamento delle loro competenze amministrative, giuridiche, informatiche e, imprescindibilmente, manageriali;
 - di **definizione della roadmap per poterle porre in essere**;
- oltre che l'identificazione di un interlocutore politico, inevitabilmente il governo, oltre che di controparti operative:
 - l'Autorità di valutazione dei contratti pubblici (AVCP);
 - l'Agenzia per l'Italia Digitale (AGID),
 - la CONSIP come centrale acquisti.

Bisogna avere tutti insieme la volontà di dissolvere la "nebbia epistemica", di rifiutare la "verità avvelenata", di riconquistare la qualità degli appalti, dei contratti e del loro governo, per l'acquisizione dei servizi ICT.

Marco Gentili

Marco Gentili, non avanza la pretesa d'essere un esperto di qualità, ma, nel perimetro dei servizi ICT, ritiene di aver maturato una certa sensibilità nell'uso, o nell'abuso, della qualità tra appalto pubblico e governo del contratto che ne deriva, dovuta all'aver giocato, nel tempo, diversi ruoli:

- quello del fornitore ICT che serve un'amministrazione pubblica;
- quello dell'amministrazione pubblica che appalta beni e servizi ICT a un fornitore e gestisce il successivo contratto stipulato con il fornitore selezionato;
- quello di monitore, inteso come parte terza, indipendente rispetto a fornitore ICT e amministrazione, di supporto all'azione di governo esercitata da quest'ultimo sul contratto affidato al primo.

Dal 1983 al 1997, dopo essersi laureato in Fisica, opera per imprese IT di rilevanza nazionale nei settori Finance, Industry, Government, in ambito italiano, europeo e in Sud America.

Dirigente dal 1991, assume la responsabilità di molteplici funzioni aziendali: Project & Program Management, Research & Development, Quality Management, Education, Marketing.

Dal 1997 al 2010 è in pubblica amministrazione: prima nell'Autorità per l'Informatica nella PA (AIPA), poi nel Centro Nazionale per l'Informatica nella PA (CNIPA), infine in DigitPA.

Si occupa di: e-Government; Public Procurement; Project & Portfolio Management, Quality Assurance e monitoraggio di contratti e progetti ICT; Knowledge Management; Education ed e-Learning; Sw Measurement e Open Source.

Dal 2003 al 2010 è il curatore delle "Linee guida sulla qualità dei beni e servizi ICT per la definizione ed il governo dei contratti della PA" pubblicate dal CNIPA a partire dal 2005, ancora oggi disponibili sul sito dell'AGID.

Dal 2008 al 2010 ha la responsabilità del governo del contratto per i servizi di connettività del Sistema Pubblico di Connettività (SPC).

Dal 2010 è il responsabile dell'Area "Monitoraggio ed attività di Formazione" della Formit Servizi, società di consulenza iscritta all'elenco delle società di monitoraggio dei contratti pubblici di grande rilievo dell'amministrazione centrale gestito da AGID; posseduta dalla Fondazione per la Ricerca sulla Migrazione e sulla Integrazione delle Tecnologie (FORMIT), Ente Morale riconosciuto dal Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (MIUR); specializzata in ICT Governance, Business Process Management, Project Management, Service Management, Quality Management, Security Management.