

LA SARDEGNA VISTA DAI SUOI PROTAGONISTI: I RISULTATI DELL'INDAGINE QUALITATIVA DELLO SPORTELLO APPALTI IMPRESA



Il fascicolo è stato realizzato da Sardegna Ricerche, in collaborazione con l’RTI costituita da Promo P.A. Fondazione, Poliste Srl, AB Comunicazioni e l’Università di Roma Tor Vergata.

SUPERVISIONE SCIENTIFICA

Andrea Lorenti, Poliste Srl
Vincenzo Francesco Perra, Sardegna Ricerche
Gustavo Piga, Università di Roma Tor Vergata
Gaetano Scognamiglio, Promo P.A. Fondazione

COORDINAMENTO E PROJECT MANAGEMENT

Vincenzo Francesco Perra, Sardegna Ricerche
Annalisa Giachi, Promo P.A. Fondazione

TEAM REDAZIONALE

Annalisa Giachi, Promo P.A. Fondazione
Marcello Secchi, Poliste

GRAFICA E CREATIVITÀ

AB Comunicazioni

Si ringraziano le imprese, le stazioni appaltanti sarde e gli esperti che hanno partecipato all’indagine qualitativa.

INDICE

1.

PREMESSA

2.

PRIMA AREA DI INDAGINE: COMPETITIVITÀ DELLE IMPRESE

PAG

5

3.

SECONDA AREA DI INDAGINE: CENTRALIZZAZIONE

PAG

8

4.

TERZA AREA DI INDAGINE: PROGRAMMAZIONE, MONITORAGGIO,
ORGANIZZAZIONE DEL PROCESSO DI ACQUISTO

PAG

10

5.

QUARTA AREA DI INDAGINE: EVOLUZIONE DELLO SPORTELLLO APPALTI

PAG

12

ALLEGATO - QUESTIONARIO SOMMINISTRATO AI TESTIMONI PRIVILEGIATI

PAG

14

PREMESSA

Nel corso del 2019, lo Sportello Appalti Imprese ha condotto un'indagine qualitativa volta a ricostruire il punto di vista dei principali stakeholders su criticità ed opportunità del settore degli appalti pubblici in Sardegna. Nello specifico, sono state considerate quattro principali aree di indagine: Competitività delle imprese, Centralizzazione, Programmazione, Organizzazione del processo di acquisto, Evoluzione dello Sportello Appalti Imprese.

L'indagine è stata rivolta a 50 testimoni privilegiati appartenenti a *stazioni appaltanti di diversa dimensione, imprese, università, associazioni imprenditoriali e di categoria*.

L'indagine è stata realizzata da gennaio a settembre 2020.

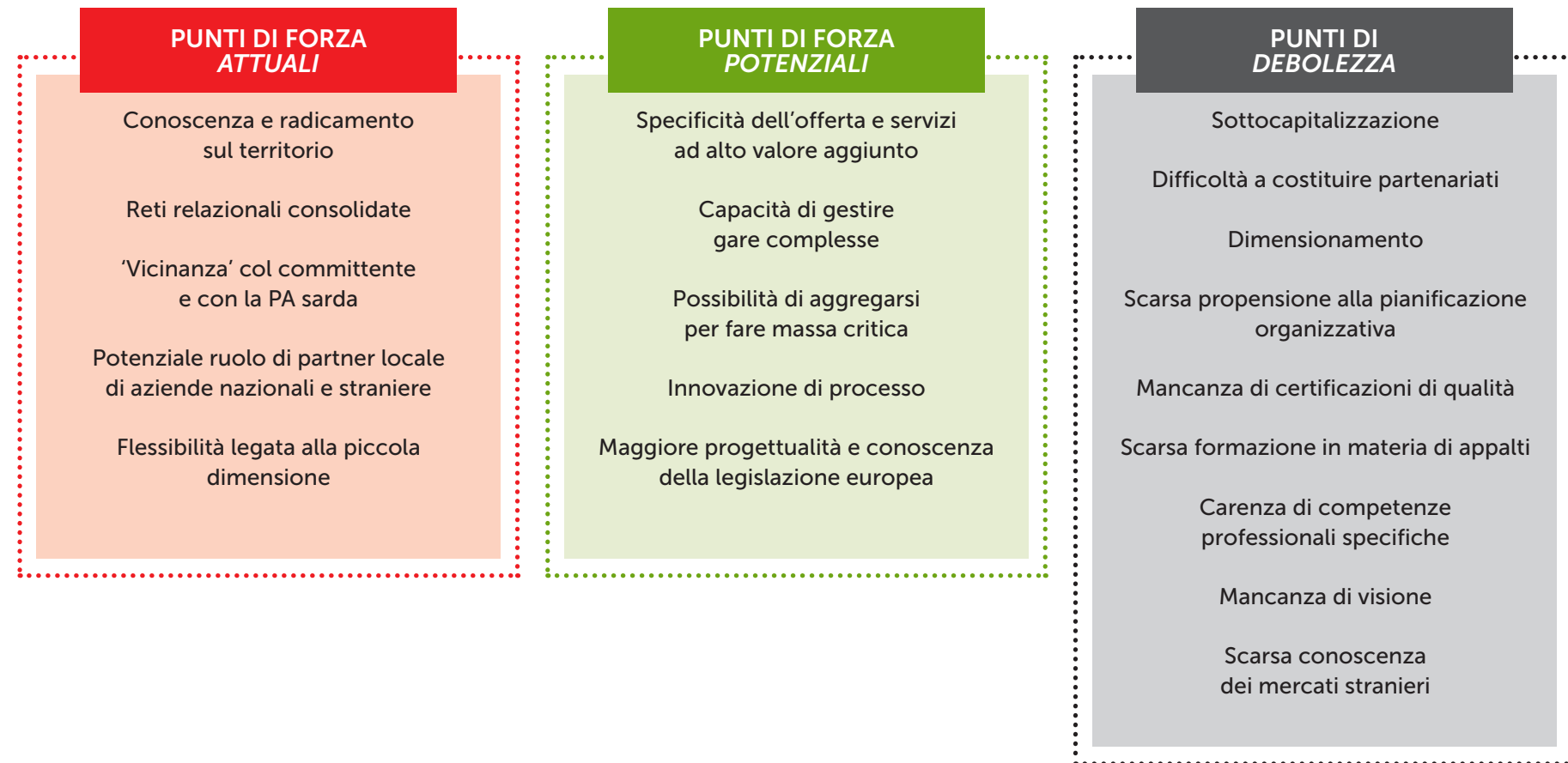
Per l'attuazione dell'indagine è stato individuato lo strumento dell'intervista semi-strutturata a testimoni privilegiati (cfr. Allegato). La modalità di somministrazione è stata prevalentemente online, anche a seguito delle restrizioni relative alla pandemia da Covid-19. Per l'elaborazione dei risultati è stata utilizzata la metodologia dell'analisi qualitativa del contenuto attraverso indici di frequenza, che ha permesso di definire schemi di classificazione per ogni area di indagine e ha messo in luce le relazioni esistenti tra i diversi risultati, confrontando i punti di vista e facilitando l'interpretazione.

Trattandosi di indicazioni di carattere qualitativo e interpretativo i risultati dell'indagine sono riportati in forma schematica e sintetica, in modo da agevolarne la lettura.

PRIMA AREA DI INDAGINE: COMPETITIVITÀ DELLE IMPRESE

1

Di seguito i principali punti di forza (attuali e potenziali) e punti di debolezza delle imprese sarde così come vengono percepiti dagli interlocutori contattati:



Queste le principali **ipotesi per contrastare la concorrenza** proveniente da altre regioni:

- Collaborazione tra imprese e aggregazione multisettoriale
- Strategie chiare e condivise di medio-lungo termine
- Consolidamento di strutture professionali di matrice nazionale
- Specializzazione delle capacità manageriali

Per poter consolidare la propria presenza sui *mercati nazionali*, viene ritenuto indispensabile consolidare la **capacità delle imprese di fare rete**, attraverso:

- Percorsi e accompagnamenti da parte di manager di rete professionisti
- Possibilità di aggregarsi ad aziende complementari
- Meccanismi premiali per l'affidamento e la gestione delle commesse in forma aggregata
- Percorsi di accompagnamento alla fusione tra imprese

Al fine di orientarsi verso il **contesto internazionale** sono invece ritenuti prioritari i seguenti interventi:

- Adesione a network aziendali e professionali di livello comunitario
- Adozione di modelli organizzativi nuovi e nuove risorse umane
- Affiancamento di un export manager
- Coinvolgimento di professionisti esperti di mercati esteri
- Conoscenza della lingua inglese
- Formazione, capacità di modellizzare i processi e le buone prassi dei servizi
- Implementazione dell'Area Sviluppo, Progettazione e Reti



SECONDA AREA DI INDAGINE:
CENTRALIZZAZIONE

Sull'utilizzo del **MePA** le interviste qualificate evidenziano un quadro che può essere così riassunto:

SITUAZIONE ATTUALE ALL'INTERNO DEI MERCATI ELETTRONICI	PRINCIPALI CRITICITÀ RISCONTRATE	PRINCIPALI ESIGENZE ESPRESSE
Individuato un referente MePA all'interno dell'azienda	Complessità del sistema	Affiancamento e supporto
Implementato un Ufficio Gare	Tempistiche ristrette per rispondere alle offerte	Matching fra le vocazioni produttive e le opportunità presenti nel MEPA
Implementati strumenti tecnologici	Mancanza di immediatezza e semplicità	Formazione, consulenza
Iscritti ed abilitati a diverse piattaforme	Mancanza di possibilità di dedicare delle Risorse umane	Scouting potenziali partner
	La dimensione delle gare	Temporary management per introdurre la visione strategica in riferimento al mercato elettronico

Queste invece le considerazioni in merito alla piattaforma **Sardegna CAT**

VALUTAZIONE MEDIA DELL'ESPERIENZA	SUGGERIMENTI PER L'EVOLUZIONE DELLA PIATTAFORMA
Giudizio complessivamente positivo	Maggiore presenza di operatori.
Classificazione merceologica poco efficace (grandi categorie che non permettono un focus preciso su prodotti/servizi richiesti);	Utilizzo di un modello che tenda a connettere le imprese
Mancata automazione delle verifiche dei requisiti degli operatori economici che limita i vantaggi della procedura telematica	Maggiore uniformità nella tipologia e tempistica di pubblicazione dei documenti da parte delle stazioni appaltanti
	Maggiore semplificazione del sistema informatico



TERZA AREA DI INDAGINE: PROGRAMMAZIONE, MONITORAGGIO, ORGANIZZAZIONE DEL PROCESSO DI ACQUISTO

2

Nello schema successivo sono riportate alcune proposte degli intervistati volte ad implementare la centralità delle fasi di programmazione, monitoraggio ed esecuzione dei contratti.

Ricorso massiccio a temporary management dedicato a incrementare le skill nelle fasi della programmazione a monte e nel monitoraggio a valle

Assistenza tecnica e consulenza di specialisti senior, con documentata esperienza internazionale

Adozione di solidi strumenti di PM

Raccordo tra Associazioni di riferimento delle cooperative e Sportello Appalti per assicurare l'introduzione di elementi fiduciari nella rete operativa

Servizi di supporto alle amministrazioni più piccole da parte di centrali di committenza o soggetti aggregatori

Per le amministrazioni più grandi sarebbe opportuno fornire servizi di training on the job, ed eventualmente supporti di tipo audit."

Valorizzare al meglio la fase di programmazione pluriennale anticipata dei fabbisogni e della definizione del relativo capitolato tecnico

Gestione dei progetti in maniera più professionale, attraverso l'uso di metodologie e tecniche di project management

Maggiore formazione per la PA e per le imprese

Supportare le analisi di mercato che possono facilitare la fase di programmazione

Rafforzare le attività di informazione e di comunicazione di tali fasi

Nello schema successivo sono riportati alcuni commenti sull'azione dello Sportello Appalti Imprese negli anni.

QUARTA AREA DI INDAGINE: EVOLUZIONE DELLO SPORTELLO APPALTI

3

In forte miglioramento
negli ultimi tempi

Azione ottima
e pervasiva

Ottimo servizio di
accompagnamento
e consulenza

Si tratta di un'esperienza
positiva e da prendere
da esempio anche da parte di
altri territori regionali

Per quanto conosco,
ha cercato di introdurre
innovazione e buone pratiche

Lo sportello ha operato
in maniera eccellente.
Si tratta di un servizio innovativo
e consolidato.
La Regione Sardegna dovrebbe
renderlo più conosciuto a livello
transregionale come
best practice

QUESTIONARIO INDAGINE QUALITATIVA AI TESTIMONI PRIVILEGIATI

PER TUTTI

Competitività imprese sarde

- Quali sono a suo avviso i principali punti di forza e di debolezza delle imprese sarde che partecipano agli appalti pubblici?
- Ritiene che il livello delle performance delle imprese sarde nelle gare pubbliche sia adeguato rispetto alle potenzialità dell'offerta, cioè rispetto a quello che il sistema imprenditoriale sardo può offrire?
- Dalle analisi di mercato emerge con chiarezza una debolezza del sistema economico sardo ad operare sui mercati nazionali e internazionali. Quali sono a suo avviso le cause, oltre all'indubbio svantaggio logistico e organizzativo dovuto all'insularità?
- Agire sui partenariati, sulle reti di imprese, sui processi collaborativi può essere una strada per le imprese sarde più piccole?
- Dalle analisi di mercato emerge con chiarezza la forza del sistema cooperativo. Quali sono gli ambiti su cui le imprese cooperative potrebbero lavorare di più e meglio a livello nazionale e internazionale esportando le proprie competenze ed eccellenze?

Centralizzazione

- Dalle analisi di mercato emerge un grande dinamismo della Sardegna sul MEPA e CAT. Anche grazie all'azione dello Sportello Appalti. Paradossalmente questo rischia di penalizzare le imprese locali che non riescono a reggere una competizione sempre più forte. Come se ne può uscire? In che modo i processi di aggregazione della domanda dovrebbero essere temperati per cercare di salvaguardare il tessuto economico locale?
- Come valuta l'esperienza di Sardegna CAT in questi anni?
- Quali sono gli asset che la Sardegna può far valere rispetto agli altri modelli di centralizzazione e quali le prospettive?
- In che modo/Con quali azioni una centrale di committenza può tentare di valorizzare le imprese locali (pur rispettando i vincoli che provengono dal diritto comunitario)?
- In che modo una centrale di committenza può essere anche un volano per il trasferimento di competenze e conoscenze alle stazioni appaltanti regionali?

Programmazione, Monitoraggio, organizzazione del processo di acquisto

- La maggiore debolezza del sistema sardo è nelle fasi a monte e a valle del processo di affidamento, quindi nella programmazione e nel monitoraggio ed esecuzione dei contratti. Come si può recuperare la centralità di queste fasi? Può essere utile dotare le stazioni appaltanti di competenze forti di project

management in modo da spostare l'attenzione sul perseguimento degli obiettivi e sulla concretizzazione delle attività?

Evoluzione dello Sportello Appalti

- Come valuta l'azione dello Sportello Appalti in questi anni? In che modo a suo avviso questa esperienza può essere veicolata a livello nazionale ed internazionale ed essere replicabile?
- Quali dei seguenti servizi alle imprese dovrebbero essere potenziati:

- ☐ Consulenza giuridica on line
- ☐ Ricerca bandi ed opportunità
- ☐ Rassegna albi fornitori e guida all'iscrizione
- ☐ Ricerca di partner per la partecipazione alle gare
- ☐ Guida alla creazione di partnership
- ☐ Guida alla partecipazione a gare on line (e-procurement)
- ☐ Analisi delle condizioni di mercato per la categoria merceologica di interesse
- ☐ Collegamento ai social network per rafforzare le relazioni con il sistema e l'interscambio con le altre imprese

PER LE IMPRESE CHE HANNO INTERNA- ZIONALIZZATO

- Come valuta la sua esperienza nel settore delle gare internazionali?
- Quali sono i punti di forza che le imprese sarde possono far valere e che avete fatto valere all'estero?
- Quali le criticità su cui lavorare (anche in termini di servizi da dare alle imprese)?

PER GLI INTERLOCUTORI POLITICI

- Una delle problematiche maggiori che si riscontrano a livello regionale e nazionale sono i tempi infiniti legati non solo alle procedure di gara ma soprattutto all'esecuzione dei contratti. Il settore delle opere è naturalmente il più colpito. Quali sono a suo avviso i provvedimenti urgenti che dovrebbero essere messi in campo per accelerare la realizzazione delle opere? Come rendere il Codice appalti uno strumento che aiuta e non frena l'esecuzione dei lavori?
- Come dovrebbe cambiare la comunicazione pubblica per poter esprimere in modo più efficace, in che modo si sta spendendo e per quali obiettivi? Come spostare l'enfasi della comunicazione dagli obiettivi della spesa agli output effettivi e agli impatti che essa genera per la vita dei cittadini?
- Quali sono a suo avviso alcune aree di interesse strategico per il futuro della Sardegna in cui può valere la pena provare a sperimentare appalti innovativi?

PER GLI ESPERTI DI APPALTI INNOVATIVI

- La Sardegna sta investendo molto sul tema degli appalti innovativi, sia in termini di formazione/affiancamento, sia in termini di elaborazione di bandi. L'impressione che si ha talvolta è che "il gioco non valga la candela", cioè che a fronte di procedure così complesse e lunghe quello che si riesce ad ottenere sia molto poco o comunque dopo molto tempo. Cosa ne pensa? Quale può essere la strada per rendere questi appalti "alla portata" di tutte le stazioni appaltanti e non solo di singole amministrazioni visionarie che cedono nell'innovazione?
- Quali sono a suo avviso alcune aree di interesse strategico per il futuro della Sardegna in cui può valere la pena provare a sperimentare appalti innovativi?



SARDIGNA CHIRCAS
SARDEGNA RICERCHE

WWW.SPORTELLOAPPALTIMPRESE.IT
INFO@SPORTELLOAPPALTIMPRESE.IT