

CONVENTION INTERNAZIONALE SUGLI APPALTI PUBBLICI

INTERNATIONAL CONVENTION ON PUBLIC PROCUREMENT

Roma, 6-7 Novembre 2025
Roma Eventi
Centro Conferenze Fontana di Trevi
Piazza della Pilotta, 4 - Roma

Rome, 6-7 November 2025
Roma Eventi
Fontana di Trevi Conference Center
Piazza della Pilotta, 4 - Rome

Gestione della Performance negli Appalti Pubblici: Misurare Efficienza, Conformità e Obiettivi

- Davide Vannoni (Università di Torino)
- Importanza della misurazione e valutazione, KPI raccomandati
- Balanced Scorecard, Modelli di Maturità delle Capacità, Indicatori OCSE
- Debolezze negli appalti pubblici in Europa (Corte dei Conti Europea)

- Luigi Einaudi (1955): Presidente della Repubblica Italiana ed Economista

"Prima conoscere, poi discutere, poi deliberare."

Il Valore della Conoscenza

- La conoscenza è il fondamento della libertà e della democrazia.
- Solo chi comprende la realtà può discuterla con ragione e decidere con responsabilità.
- Einaudi ci ricorda che il buon governo nasce dalla conoscenza, dal dialogo e dalla riflessione prima dell'azione.

Perché parlare di performance negli appalti pubblici

- Dalla conformità (compliance) al valore pubblico.
- Crescente attenzione a efficienza, trasparenza e sostenibilità.
- Aumento della domanda di responsabilità (accountability) e risultati misurabili e confrontabili.

Le tre dimensioni della performance

- Efficienza: tempo, costo, qualità del processo di gara.
- Conformità: regolarità, trasparenza, anti-corrruzione.
- Obiettivi pianificati: allineamento con le strategie, gli obiettivi e la sostenibilità (appalti strategici).

Dal controllo alla gestione della performance

- Passaggio dalla 'verifica amministrativa ex post' alla 'gestione continua' e 'leva strategica'.
- Utilizzo dei dati per decisioni basate sull'evidenza.
- Digitalizzazione come leva per l'efficienza.

Misurare l'efficienza

- KPI: tempo medio di appalto, risparmi, costi amministrativi.
- Tasso di digitalizzazione e grado di centralizzazione.
- Strumenti: dashboard, reportistica, benchmarking.

Conformità e integrità

- La conformità come componente della performance che crea valore pubblico, non solo come dovere normativo.
- Indicatori: regolarità, trasparenza, audit, prevenzione del rischio.
- Controllo collaborativo e cultura dell'integrità.

Dalla performance amministrativa al valore pubblico

- Integrazione di KPI ESG e obiettivi di sviluppo sostenibile (SDG).
- Misurazione degli impatti ambientali, sociali ed economici.
- Valutare gli appalti come motore di sviluppo sostenibile.

Governance e cultura della performance

- Ruoli: responsabili degli appalti, direttori, centrali di committenza, istituzioni di audit.
- Formazione e competenze analitiche e digitali.
- Incentivi e responsabilità come motori di miglioramento.

L'approccio Balanced Scorecard (BSC)

- Sviluppato da Kaplan & Norton per allineare le operazioni con gli obiettivi strategici.
- Integra misure di performance finanziarie e non finanziarie.
- Dimensioni chiave: Finanziaria, Cliente, Processi Interni, Apprendimento e Crescita.

Applicare la Balanced Scorecard agli Appalti Pubblici

- Finanziaria: risparmi sui costi, efficienza di bilancio.
- Cliente: soddisfazione degli utenti interni e dei cittadini.
- Processi interni: tempo del ciclo di gara, tasso di conformità.
- Apprendimento e crescita: competenze del personale, competenze digitali.

Example: Balanced Scorecard for Public Procurement

<u>Perspective</u>	<u>Strategic Objective</u>	<u>KPI</u>	<u>Target</u>
Financial	Achieve cost efficiency and budget savings	% cost savings vs baseline	≥ 5% annually
Customer	Increase satisfaction of users and suppliers	Satisfaction index	≥ 80%
Internal Processes	Improve process speed and quality	Average tender cycle; % tenders with >3 bids	< 120 days; ≥ 75%
Learning & Growth	Strengthen staff skills and digitalization	% of staff trained in e-procurement	90% annually

Modelli di Maturità delle Capacità di Appalto (CMM)

- Nati nell'ingegneria del software, ora applicati alla performance organizzativa.
- Definisce i livelli di maturità dei processi: Iniziale, Gestito, Definito, Gestito Quantitativamente, In Ottimizzazione.
- Aiuta a identificare punti di forza e aree di miglioramento.

Applicare il CMM agli Appalti Pubblici

- Livello 1 – Ad hoc: struttura limitata, processi reattivi (invece che proattivi/strategici).
- Livello 2 – Gestito: processi di base, coerenza parziale.
- Livello 3 – Definito: procedure e politiche standardizzate.
- Livello 4 – Gestito Quantitativamente: decisioni basate sui dati.
- Livello 5 – In Ottimizzazione: appalti strategici e sostenibili.

Esempio: Modello di Maturità delle Capacità di Appalto (CMM)

- Livello 1 - Ad hoc: Processi frammentati e reattivi; Nessun dato sulla performance.
- Livello 2 - Gestito: Struttura di base, monitoraggio limitato; Template standard, report parziali.
- Livello 3 - Definito: Procedure chiare a livello di organizzazione; Manuale degli appalti, programmi di formazione.
- Livello 4 - Gestito Quantitativamente: Processo decisionale basato sui dati; Dashboard, KPI, audit.
- Livello 5 - In Ottimizzazione: Appalti strategici e innovativi; Miglioramento continuo, KPI ESG.

Indicatori OCSE per gli Appalti Pubblici

- Il framework copre efficienza, trasparenza, responsabilità, accesso ed e-procurement.
- Supporta il benchmarking internazionale tra i paesi OCSE.
- Basato sui principi di buon governo e ottimizzazione delle risorse (value for money).

Tabella Indicatori OCSE

- Efficienza: Tempo medio di aggiudicazione; Misura la rapidità di aggiudicazione.
- Trasparenza: % di contratti pubblicati online; Misura l'apertura e l'accessibilità dei dati.
- Integrità: Quota di contratti con singolo offerente; Misura il livello di competizione e rischio di collusione.
- Accesso e Competizione: Quota di PMI partecipanti; Misura l'inclusione delle piccole e medie imprese.
- E-Procurement: % di gare completamente digitali; Misura la trasformazione digitale del processo.
- Sostenibilità: Quota di contratti verdi/sociali; Misura l'integrazione di criteri ambientali e sociali.
- Capacità: Ore di formazione per funzionario; Misura la professionalizzazione e lo sviluppo delle competenze.

Indicatori OCSE – Debolezze e Sfide

- Focus limitato su sostenibilità e innovazione.
- Variabilità nella disponibilità e qualità dei dati.
- Difficoltà nel confrontare sistemi di appalto eterogenei.
- Collegamento limitato alla performance basata sui risultati (valore pubblico).

Report della Corte dei Conti Europea (ECA) sugli Appalti Pubblici

- Dashboard ECA sulla Relazione Speciale 28/2023
- "Appalti Pubblici nell'UE - meno concorrenza nell'aggiudicazione di contratti per lavori, beni e servizi nei dieci anni fino al 2021"



Debolezze persistenti evidenziate dall'ECA

- Mercati frammentati e concorrenza limitata.
- Quota limitata di appalti transfrontalieri.
- Alta quota di offerte singole e affidamenti diretti.
- Debole pianificazione strategica e valutazione dei fabbisogni.
- Professionalizzazione limitata del personale addetto agli appalti.
- Limitazione dei dati e monitoraggio debole.
- Raccomandazioni per un migliore monitoraggio e sviluppo delle capacità.

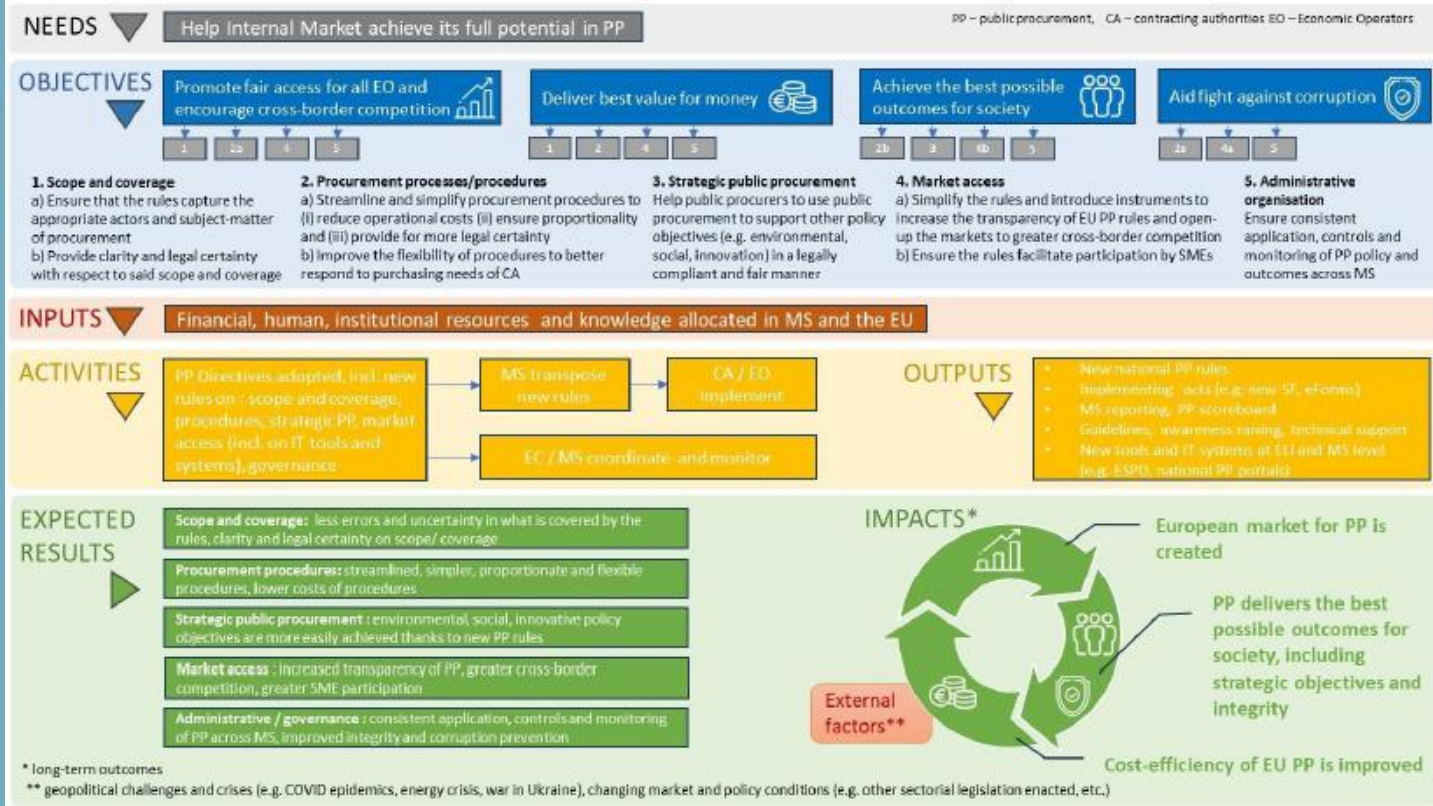
Lezioni Apprese dai Risultati dell'ECA

- Importanza di unità di appalto professionali.
- Necessità di migliori analisi dei dati e KPI.
- Integrazione degli appalti nei cicli di gestione della performance.
- Collaborazione tra autorità UE e nazionali.

Logica delle Direttive 2014

EVALUATION of Directive 2014/23/EU on Concessions, Directive 2014/24/EU on Public Procurement and Directive 2014/25/EU on Utilities- European Commission (14/10/2025)

Logic of the 2014 Directives



IL PASSAGGIO STANDARD DEL LOREM IPSUM, UTILIZZATO SIN DAL SEDICESIMO SECOLO

"Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua. Ut enim ad minim veniam, quis nostrud exercitation ullamco laboris nisi ut aliquip ex ea commodo consequat. Duis aute irure dolor in reprehenderit in voluptate velit esse cillum dolore eu fugiat nulla pariatur. Excepteur sint occaecat cupidatat non proident, sunt in culpa qui officia deserunt mollit anim id est laborum."

Conclusione (Valutazione Direttive 2014)

- Ambito: Le Direttive non hanno raggiunto l'obiettivo di fornire certezza del diritto.
- Aspetti procedurali: Le Direttive sono state solo parzialmente efficaci nel semplificare e rendere flessibili le procedure.
- Accesso al mercato: Le Direttive sono state parzialmente efficaci nel mantenere la concorrenza.
- Appalti Strategici: Le Direttive hanno segnato un passo avanti nella promozione di appalti verdi, sociali e innovativi.
- Amministrazione/Governance: Il miglioramento di trasparenza, integrità e professionalizzazione rimane disomogeneo, poiché una governance efficace dipende fortemente dalla disponibilità di dati affidabili e comparabili.

Variazioni 2013-2024

Da Rosa, I., Tátrai, T., Tresó, D. (2025). *Evaluation of Transparency and Integrity, 2014 PP Directives*

Variation in 2013-2024			
Positive	Negative	Neutral	Not defined
Missing duration of contract	Missing awarding criteria	Missing procedure type	Non-award LOTS
Missing value of framework agreement	Missing MEAT awarding criteria, price weight	Missing contract type	Framework agreements with single bidder by CPB
Number of procedures	Direct award with single bid	Missing contract price	Contract modification activity
Number of dynamic purchasing systems	Single bid + direct award with single bid	Missing date of award	Average contract modification
Number of framework agreements	Accelerated procedures		
Languages	Framework agreements with single bidder		
CAN-CN connect	Duration of framework agreements		
Direct award value	Small value contract price		

Dall'Analisi all'Azione

Positivo: Durata contratto mancante, Valore accordo quadro mancante, Numero procedure, Connessione CAN-CN, Valore affidamento diretto.

- Negativo: Criteri di aggiudicazione mancanti, Ponderazione prezzo/criteri OEPV mancante, Affidamento diretto con singola offerta.

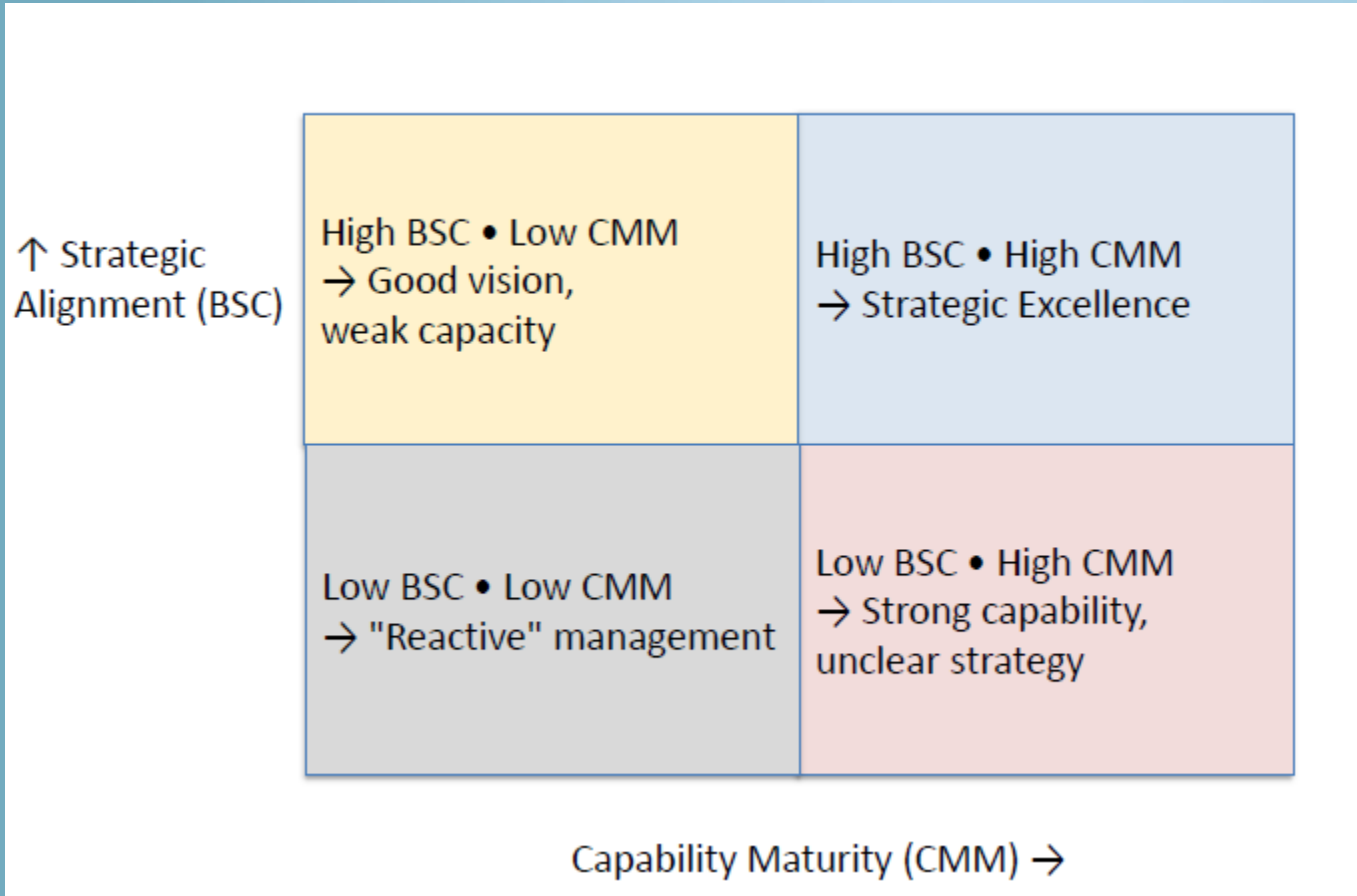
- Neutro: Tipo di procedura mancante, Tipo di contratto mancante, Prezzo contratto mancante, Data di aggiudicazione mancante.

- Non definito: Lotti non aggiudicati, Accordi quadro con singolo offerente da parte di CUC

BSC vs CMM: Integrazione di Strategia e Capacità

- BSC → Focus: *Cosa raggiungere* (obiettivi strategici e KPI). Collega gli appalti agli obiettivi politici. Misura i risultati.
- CMM → Focus: *Come raggiungerlo* (capacità organizzativa). Valuta processi, governance, competenze. Misura la maturità.
- → L'uso combinato assicura sia l'allineamento strategico che l'eccellenza operativa.

Matrice di Integrazione BSC-CMM



Suggerimenti Operativi per il Miglioramento

- Stabilire chiari obiettivi di performance per gli appalti.
- Sviluppare una dashboard di KPI integrata.
- Rafforzare la formazione del personale e la capacità di analisi.
- Promuovere la raccolta, la condivisione, la trasparenza e l'analisi dei dati.
- Collegare la valutazione della performance alla pianificazione strategica.

Notizie promettenti...

- Il nuovo PPDS (Spazio Dati sugli Appalti Pubblici): Spazio dati della Commissione Europea per sbloccare la ricchezza dei dati sugli appalti pubblici nell'UE.
- L'uso di tecnologie emergenti (Machine Learning, AI, Elaborazione del Linguaggio Naturale): Un progetto finanziato dall'UE ('TheyBuyForYou') ha utilizzato tecniche di machine learning per elaborare i dati degli appalti pubblici sloveni e identificare potenziali frodi.

Domande per la tavola rotonda

- Quali indicatori di performance sono più significativi oggi?
- Come bilanciare i risparmi e il valore pubblico per i cittadini?
- La conformità può essere misurata come valore?
- Come collegare la performance agli obiettivi ESG?
- Quali competenze e quali strumenti sono necessari per far funzionare il sistema in modo efficiente?