



Presidenza del Consiglio dei Ministri
**Dipartimento della
Funzione Pubblica**

ESPERI@
ALTA FORMAZIONE SPECIALISTICA
E-LEARNING

La gestione dell'approvvigionamento di progetto

Questo materiale didattico rientra nell'ambito dei Percorsi e-Learning di alta formazione specialistica del Progetto Esperia@ - Rafforzamento della capacità istituzionale ed amministrativa delle Regioni e degli Enti Locali del Mezzogiorno mediante il reclutamento di nuove figure professionali - Linea 7 Alta Formazione.

Finanziamento: Programmazione 2007 – 2013

Questo materiale è distribuito con Licenza [Creative Commons Attribuzione - Condividi allo stesso modo 4.0 Internazionale](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/).



Autori: Andrea Ravaioli, Stefania Farsagli

Creatore: Formez PA

Diritti: Dipartimento della Funzione Pubblica

Data: Novembre 2017

La gestione dell'approvvigionamento di progetto

La **gestione dell'approvvigionamento di progetto** comprende i processi di acquisizione di prodotti e servizi, anche da entità esterne al gruppo di progetto allo scopo di raggiungere i risultati previsti.

Nell'esecuzione del progetto, anche laddove vi sia un chiaro vincolo ad utilizzare solo risorse interne al soggetto realizzatore, è ragionevole ipotizzare che sarà comunque necessario far ricorso ad una acquisizione di fornitura esterna, come ad esempio, assicurazioni, consulenze, noleggio di macchinari, ecc. Il *project manager* dovrà quindi confrontarsi con la decisione del tipo *Make or Buy*.

Nell'ambito delle competenze del *Project Management*, assumono rilevanza strategica il **coordinamento e il controllo di questo processo di spesa**; la razionalizzazione economica e finanziaria della spesa deve essere, dunque, una priorità per il *project manager*, che dovrà assicurare il rispetto dei margini attesi, evitare di ridurre la qualità attesa del risultato, creare all'interno dell'organizzazione una condivisa consapevolezza del rapporto ottimale costo/prestazione.

Make or Buy

Il *project manager*, in fase di pianificazione del lavoro, si troverà nella situazione di decidere se **operare con proprie forze (*Make* dall'inglese fare/produrre)** o **acquisire risorse e/o servizi da fornitori esterni (*Buy* dall'inglese comprare)**.

Decisioni di questo tipo sono frequenti anche nella vita quotidiana, dove:

- alcune risorse non sono disponibili;
- alcune risorse possono non essere disponibili in quel momento (ma lo saranno in seguito);
- le risorse interne disponibili non sono considerate sufficientemente affidabili o qualificate (si ridurrà il rischio di progetto procedendo all'approvvigionamento di risorse esterne);
- acquisire il servizio da un fornitore esterno costa meno di quanto non costi effettuarlo con risorse interne;
- acquisire un certo prodotto finito da un fornitore esterno costa meno di quanto non costi produrlo "in casa" con risorse interne;
- acquisire un servizio da un fornitore esterno permette di guadagnare tempo e di allocare le risorse proprie altrove.

Nella maggior parte dei casi relativi alla gestione di progetti, le decisioni *Make or Buy* vengono prese in base a criteri tecnici o economici.

Make or Buy decision

Un esempio di ***Make or Buy decision*** giustificata da parametri economici potrebbe essere la seguente: si supponga che nell'ambito dello sviluppo di un'applicazione *software* l'intera fase del test sia subappaltabile all'esterno per una cifra fissa di 10.000 euro. In alternativa, il personale programmatore interno che ha sviluppato l'applicazione, i signori Bianchi, Rossi e Verdi, può anche condurre la fase di test. Cosa fare? Acquisire il servizio dal fornitore esterno o procedere con forze proprie?

Se il criterio di scelta è puramente economico la decisione non è difficile. Si supponga, infatti, che i signori Bianchi, Rossi e Verdi costino all'organizzazione un totale complessivo di 1.000 euro al giorno tutto compreso. Se la durata della fase di test è prevista in 15 giorni, è evidente che conviene acquisire il servizio dall'esterno (a condizione che i programmatori possano essere produttivamente riassegnati altrove), in quanto il costo dei sig. Bianchi, Rossi e Verdi ammonterebbe a 15.000 euro. Se la durata dell'attività "test" fosse invece di 10 giorni, ci si troverebbe in una situazione di equivalenza economica in cui altre considerazioni dovrebbero essere prese in esame.

Tuttavia, è sempre opportuno non basare la decisione su un unico criterio di scelta.

Ad esempio, ragioni tecniche suggeriscono che è sempre buona norma non affidare la fase di test di un *software* a chi l'abbia scritto: è, infatti, del tutto probabile che costoro possano perdere di vista quegli elementi sui quali già avevano "sorvolato" in fase di programmazione.

Vincoli contrattuali possono altresì imporre, per volontà del soggetto committente, che la fase di test vada necessariamente realizzata da ditta esterna per le ragioni di cui sopra.

Considerazioni logistiche possono suggerire, ad esempio, di riallocare più produttivamente altrove quel personale interno le cui mansioni verranno rilevate mediante appalti esterni: ad esempio, i programmatori potrebbero iniziare in anticipo un'attività schedulata in seguito (come la redazione dei manuali d'uso e di manutenzione) con conseguente risparmio di tempo.

In definitiva, la **decisione *Make or Buy*** è generalmente giustificabile oggettivamente sulla base di uno o più criteri di scelta.

Lease or Buy decision

La ***Lease or Buy decision*** non differisce poi tanto dalle decisioni *Make or Buy* ed è quasi sempre giustificata da criteri economici. In sostanza, si stabilisce se è opportuno **prendere a noleggio** (***Lease*** dall'inglese noleggiare) per un certo periodo di tempo o acquisire un certo tipo di risorse, in genere macchinari.

Un esempio può essere il seguente: per lo sviluppo dell'applicazione *software* dell'esempio precedente, si prevede che il personale debba utilizzare non meno di 10 computer di ultimissima generazione. Il soggetto realizzatore non ne possiede nessuno di caratteristiche soddisfacenti e, pertanto, deve decidere se prenderli a noleggio o acquistarli.

Il noleggio presso una ditta esterna costerebbe 10 euro al giorno per unità, mentre l'acquisizione costerebbe 1.500 euro ciascuno.

Per un numero di giorni pari a $1.500/10 = 150$, le due strategie sono economicamente equivalenti (o quasi: in realtà in caso di noleggio la ditta fornitrice generalmente si sobbarca l'onere di manutenzione e sostituzione dei macchinari quando se ne renda la necessità durante il periodo di nolo). Per una durata del progetto superiore ai 150 giorni è conveniente acquistare i computer, e tanto più lungo sarà il progetto, tanto maggiore sarà la convenienza. Per una durata inferiore ai 150 giorni, è consigliabile optare per il noleggio.

In termini generali, il *leasing* o noleggio di apparecchiature è conveniente per periodi di utilizzazione brevi e soprattutto se non si prevede un ulteriore impiego futuro per queste.

I processi di gestione degli approvvigionamenti

La gestione degli approvvigionamenti di progetto prevede i processi di seguito descritti.

1. **Pianificare gli acquisti:** determinazione degli elementi da acquistare o acquisire, quando e con quale modalità.
2. **Pianificare le forniture:** documentazione dei requisiti di prodotti, servizi e risultati oggetto di approvvigionamento e individuazione dei potenziali fornitori.
3. **Richiesta di risposte dai fornitori:** reperimento di informazioni, preventivi, offerte o proposte in base alle necessità.
4. **Selezionare i fornitori:** valutazione delle offerte, scelta tra i potenziali fornitori e stipula di un contratto scritto con ciascun fornitore prescelto.
5. **Amministrazione del contratto:** gestione del contratto e delle relazioni tra committente e fornitore, revisione e documentazione delle prestazioni presenti e passate del fornitore per stabilire eventuali azioni correttive necessarie a gettare le

basi per una collaborazione futura con il fornitore; gestione delle modifiche relative al contratto e, ove necessario, gestione delle relazioni contrattuali con il committente esterno del progetto.

6. **Chiusura del contratto:** completamento e conclusione di ogni contratto, compresa la risoluzione di eventuali questioni aperte, e la chiusura di tutti i contratti relativi al progetto o ad una fase del progetto.

I processi di gestione dell'approvvigionamento di progetto riguardano i contratti che sono documenti legali che legano un acquirente e un fornitore.

Un **contratto** è costituito da termini e condizioni e può comprendere altri elementi, quali la proposta del fornitore o la documentazione di marketing, ed eventualmente altra documentazione di cui il committente si avvale per stabilire che cosa il fornitore deve eseguire o fornire. Il gruppo di *Project Management* è tenuto a collaborare nell'adattare il contratto alle esigenze specifiche del progetto.

I termini contrattuali, dunque, sono sempre finalizzati:

- **ai risultati attesi** del progetto e, più in generale, agli obiettivi strategici dell'ente;
- **alla salvaguardia dell'investimento** che l'ente fa – affidando una determinata procedura – in termini di strumenti per limitare i rischi rispetto ai tempi, all'affidabilità qualitativa, all'assistenza *post e problem solving*, alla rescissione e riorientamento in caso di mancata *performance*.

Pianificare gli acquisti

Il **processo di pianificazione degli acquisti** identifica quali esigenze di progetto possono essere meglio soddisfatte mediante l'acquisto di prodotti, servizi o risultati all'esterno dell'organizzazione e quali esigenze possono, invece, essere realizzate dal gruppo di progetto nel corso della sua esecuzione. In questo processo, si valuta se, come, cosa, quanto e quando acquistare.

La schedulazione del progetto può influire in misura significativa sul processo di pianificazione degli acquisti. Le decisioni che si prendono quando si sviluppa il piano di gestione dell'approvvigionamento hanno effetti sulla schedulazione del progetto e devono essere integrate con lo sviluppo della stessa, la stima delle risorse delle attività e alle decisioni di tipo *Make-or-Buy*.

In questo processo, occorre analizzare i rischi legati a ciascuna decisione *Make-or-Buy* e valutare la scelta del tipo di contratto che si intende utilizzare in un'ottica di riduzione dei

rischi e di loro trasferimento al fornitore.

L'*output* principale di questo processo è costituito dal **Piano di gestione dell'approvvigionamento**.

Pianificare le forniture

Questo processo prepara i documenti necessari a supportare i processi di:

- **richiesta ai fornitori;**
- **selezione dei fornitori.**

In particolare, nelle organizzazioni che gestiscono molti approvvigionamenti (ma non solo in queste) viene normalmente utilizzata della modulistica standard per contratti, descrizioni degli elementi oggetto dell'approvvigionamento, accordi di non divulgazione, liste di controllo con i criteri per la valutazione delle offerte o versioni standardizzate di tutte le parti dei documenti di offerta richiesti.

Gli *output* principali di questo processo sono i **documenti di approvvigionamento** (che consentiranno di richiedere delle proposte da parte dei potenziali fornitori) e i **criteri di valutazione delle offerte dei fornitori**.

La complessità e il livello di dettaglio dei documenti di approvvigionamento devono essere congruenti con il valore dell'acquisto pianificato e con i rischi ad esso associati. I documenti di approvvigionamento devono essere abbastanza rigorosi da garantire risposte omogenee e confrontabili, ma, al contempo, anche sufficientemente flessibili da aprirsi ai suggerimenti da parte del fornitore di metodi migliori per soddisfare i requisiti. A tal fine, è possibile invitare i fornitori a presentare una proposta che risponda interamente alla richiesta di offerta e a fornire un'eventuale soluzione alternativa in una proposta separata.

Richiesta di risposte dai fornitori

Il **processo di richiesta di risposte dai fornitori** consente di ricevere delle risposte, come offerte e proposte, dai potenziali fornitori su come si possono soddisfare i requisiti del progetto.

Solitamente, la maggior parte dello sforzo in questo processo è a carico dei fornitori e non incide direttamente a livello di costo sul progetto per il committente.

L'*output* è costituito dalla **ricezione delle proposte dei fornitori**. Le proposte sono

documenti redatti dal fornitore che illustrano l'abilità e la volontà dello stesso di fornire i prodotti, i servizi o i risultati richiesti così come descritti nella documentazione di approvvigionamento. Le proposte vengono stilate come richiesto nei documenti di approvvigionamento e riflettono l'applicazione dei principi contrattuali applicabili. La proposta del fornitore costituisce un'offerta formale e legalmente valida in risposta ad una richiesta effettuata dal committente.

Selezione dei fornitori

In questo processo si ricevono le offerte o le proposte e si applicano gli opportuni criteri di valutazione per selezionare uno o più fornitori ritenuti qualificati e accettabili. Nel processo decisionale di selezione dei fornitori si prendono in considerazione numerosi fattori, tra cui:

- il **prezzo e il costo** che possono essere il principale elemento determinante di scelta; ciononostante, il prezzo più basso proposto non sempre rappresenta il costo più basso se poi il fornitore non è in grado di consegnare tempestivamente i prodotti, i servizi o i risultati;
- le proposte vengono spesso suddivise in **sezioni tecniche (approccio) e commerciali (prezzo)**, che vengono valutate separatamente. Talvolta nelle proposte devono essere inserite, e quindi valutate, anche sezioni relative alla gestione del progetto;
- per i **prodotti, i servizi e i risultati più critici** potrebbero essere richieste più fonti in modo da ridurre i rischi potenzialmente associati a questioni quali i tempi di consegna e i requisiti di qualità. In questi casi, occorre prendere in considerazione il costo potenzialmente maggiore associato alla presenza di più fornitori, tra cui il rischio di perdere eventuali sconti sulla quantità, nonché i problemi legati alle sostituzioni e alla manutenzione.

A ciascun fornitore selezionato viene aggiudicato il contratto. Il contratto può essere sia un documento complesso, sia un semplice ordine di acquisto.

Amministrazione dei contratti

Sia il committente che il fornitore amministrano il contratto rispondendo a quanto deciso e definito. Ciascuna parte verificherà la conformità ai rispettivi obblighi contrattuali tutelando al tempo stesso i propri diritti legali.

Il **processo di amministrazione del contratto** verifica che le prestazioni del fornitore rispondano ai requisiti contrattuali e che il committente si comporti in conformità ai termini stabiliti dal contratto.

In caso di progetti di grandi dimensioni con più fornitori di prodotti, servizi e risultati, un elemento fondamentale dell'amministrazione del contratto è la gestione delle interfacce tra i vari fornitori.

La natura legale del rapporto contrattuale rende necessario che il gruppo di *Project Management* sia pienamente consapevole delle implicazioni legali delle azioni intraprese nell'amministrazione di qualsiasi contratto. A causa delle considerazioni di tipo legale, molte organizzazioni considerano l'amministrazione del contratto come una funzione amministrativa distinta dal resto dell'organizzazione del progetto.

Tra le attività di competenza del *team* di progetto in questo processo si citano:

- **dirigere e gestire l'esecuzione del progetto** per autorizzare il lavoro del fornitore al momento giusto;
- **reporting delle prestazioni** per monitorare il costo, la schedulazione e le prestazioni tecniche del fornitore;
- **esecuzione del controllo di qualità** per ispezionare e verificare l'adeguatezza del prodotto del fornitore;
- **controllo integrato delle modifiche** del contratto per garantire che queste siano approvate correttamente e che tutte le parti interessate ne siano informate;
- **monitoraggio e controllo dei rischi** anche per la parte di lavoro subappaltata.

In questa sede, non è necessario scendere in dettaglio in materia di gestione dei contratti in quanto si tratta di una disciplina piuttosto complessa e specialistica.

Chiusura dei contratti

Il **processo di chiusura dei contratti** supporta l'ultimo processo del *Project Management*, ovvero la chiusura di progetto, poiché prevede la verifica del livello di accettabilità di tutto il lavoro e dei singoli *deliverable*.

La chiusura del contratto riguarda qualsiasi contratto relativo al progetto e comporta anche attività amministrative, come l'aggiornamento degli archivi con i risultati finali allo scopo di poter utilizzare le informazioni in futuro.

La risoluzione anticipata del contratto è un caso particolare di chiusura e può essere il

risultato di un mutuo accordo tra le parti o dell'inadempienza di una delle parti. I diritti e le responsabilità delle parti, in caso di risoluzione anticipata, sono regolamentati in una clausola di risoluzione contenuta nel contratto. In base a quanto stabilito nel contratto, il committente potrebbe avere il diritto di terminare l'intero contratto o una parte del progetto, per motivi di convenienza, in qualsiasi momento. Ciononostante, sempre in funzione di quanto stabilito nel contratto, il committente potrebbe dover risarcire il fornitore per eventuali attività di preparazione e per il lavoro completato e accettato relativo alla parte conclusa del contratto.