



Pier Luigi Guida

PROJECT MANAGER NELLA PA:... AVANTI MEZZA!

Nel linguaggio marinairesco, quando si deve dare ordine alle macchine si sviluppare metà della potenza, e quindi ridurre la velocità della nave, è d'uso come tutti sanno dire con tono imperioso della voce: "avanti mezza"! Questo ci è venuto in mente dopo la pubblicazione della nuova linea guida n. 3 (n. 1007/2017) dell'ANAC (Autorità Anticorruzione) sui compiti e le responsabilità del RUP (responsabile unico del procedimento), termine con cui nella PA (Pubblica Amministrazione) si definisce in sostanza il responsabile di progetto, alias project manager. Tema al quale questa Rivista ha peraltro già dedicato alcuni contributi, e sul quale speriamo ne possano pervenire altri in futuro, da fonti più autorevoli della nostra. Con la stessa linea guida l'ANAC, in base al disposto del nuovo Codice degli Appalti pubblici, ha infatti definito il ruolo e i compiti della figura del RUP, la cui funzione, dopo una certa evoluzione semantico-culturale di non poca fatica, si è finalmente riusciti a identificare con quella di "project manager"; termine peraltro entrato (ufficialmente) nel lessico della lingua italiana in virtù dell'acquisizione dello standard internazionale ISO 21500 (poi UNI ISO), a sua volta recepito nella norma tecnica UNI 11648, che ne definisce la figura (requisiti minimi di qualifica del project manager) in termini di competenze. Norma per la precisione pubblicata nel settembre 2016, in un periodo di rilevanti evoluzioni del riconoscimento della disciplina del project management nel settore pubblico o, come qualcuno dice, "public procurement"; che nel nostro codice degli appalti si traduce in almeno tre declinazioni - "lavori, servizi e forniture", che a loro volta possono comportare sia veri e propri progetti, sia attività di acquisti di beni e servizi di natura corrente (o come si dice "operations"). Questa combinazione, invero un "vizio" originale di natura amministrativo-contrattuale, è stata verosimilmente una delle cause per cui molti hanno avuto inizialmente difficoltà a trovare corrispondenza diretta fra RUP e project manager, quando il primo a tutti gli effetti svolge il ruolo di PM!

La materia che qui ci interessa ha in particolare avuto intensa storia negli ultimi tempi:

- 1) la Commissione europea pubblica una nuova direttiva in materia di public procurement (EU 24/2014), in cui in particolare si raccomanda la presenza di un responsabile di progetto, project leader (inglese), chef de projet (francese), Projektleiter (tedesco);
- 2) nel nostro paese viene a seguito ristrutturato il corpo delle norme degli appalti pubblici, tramite il nuovo codice (D. Lgs. n.50 del 18/4/2016), da integrarsi con una prolifica serie di decreti attuativi e linee guida (di cui solo una parte limitata ha finora visto la luce);
- 3) l'ANAC pubblica il (primo) documento di Linee Guida in materia del RUP (determina n.1097/2016);
- 4) dopo un anno viene emesso il cosiddetto "correttivo" al codice suddetto, che dà origine a nuova versione del codice stesso (tramite il D. Lgs. n.56 del 19/4/2017);
- 5) l'ANAC ripubblica il (secondo) documento di linee guida RUP (det. n. 1007/2017).

Nel documento (3) - per chi desidera e volesse riferirsi alle fonti, sono tutte pubblicate in internet - il RUP veniva finalmente decretato come project manager, con grande soddisfazione del nostro mondo e, almeno per i progetti complessi, se ne richiedeva l'omonima "qualifica". Ma sul problema di quale qualifica dovesse essere, in mancanza ad esempio di altra fonte pubblicistica di riferimento, o di altra istituzione che si facesse carico di definirne una, nessuno ebbe il coraggio di pronunciarsi. Sta di fatto che l'ANAC, verosimilmente pressata da altri stakeholder dell'establishment pubblico, doveva ritirare il cuore appena lanciato dopo l'ostacolo. Sì che nel più recente documento (5) il requisito di qualifica di project manager veniva espunto, limitandosi a richiedere almeno una adeguata formazione in materia di project management, secondo gli standard nazionali e internazionali.

In tal modo l'ANAC dichiarava, nella relazione di accompagnamento al RUP-bis, di dover maggiormente rispettare l'ambito della delega conferita all'Autorità e il divieto di "gold plating", oltre che ritenere che tali previsioni possano essere legittimamente introdotte soltanto da una norma primaria. In compenso riconosceva l'esistenza di percorsi formativi conformi alle norme tecniche UNI e le azioni promosse dalle associazioni professionali.

Qui non ci si può dilungare su altri aspetti, che pure in argomento sono già stati riportati su questa Rivista. Si può anche menzionare, ad esempio, che per il settore dell'informatica (ICT), ci si potrebbe avvalere anche di un'altra norma UNI, già predisposta da UNINFO (ente federato del primo, sempre in materia ICT) e infine pubblicata come UNI 11506. Questa tuttavia rappresenta una linea guida di settore, con oltre 20 profili di qualificazione professionale nello stesso comparto, quindi singolarmente meno specifica, che in particolare comprende il project manager come uno degli stessi profili.

A seguito di tanto fermento, anche per quanto previsto dalla Legge 4/2013 sulle professioni cosiddette "non ordinistiche", cioè non adottate da uno specifico ordine professionale, diversi "organismi di certificazione" sono stati accreditati da Accredia (che certifica i certificatori in base ad apposito regolamento europeo) a rilasciare certificazioni professionali di project manager, sulla base di schemi di valutazione previsti, come anzidetto, da norma tecnica UNI. Ma certificazione val più di una qualificazione, come si deduce dalla citata legge e da altre norme ISO in argomento. Il cerchio, però, ancora non si chiude per la Pubblica Amministrazione, dovendosi ritenere che le stesse norme UNI non abbiano ancora valore obbligatorio e pubblicistico, almeno sino al riconoscimento delle stesse nell'ambito della Pubblica Amministrazione (e del rispettivo personale). Purtroppo, il codice degli appalti ne riconosce la valenza, richiamando lo stesso codice (all'allegata definizione di talune specifiche tecniche) che una "norma nazionale" è una specifica tecnica non obbligatoria, adottata da un organismo di normalizzazione nazionale e messa a disposizione del pubblico. E d'altra parte, quando la Pubblica Amministrazione dovesse stipulare contratti con i privati, non potrebbe che seguire le migliori raccomandazioni in materia, come le norme di cui il nostro paese già fortunatamente dispone. Insomma gli strumenti ci sono, ma manca ancora il bollino, sebbene si debba riconoscere che le competenze del RUP in materia di project management debbano completarsi con altri specifici elementi di conoscenze di contesto e di esperienza (come acclarato dalla stessa ANAC). Con la quale non saremmo d'accordo su almeno un punto, ritenendo che la stessa disciplina debba essere anche per progetti "normali" e il personale esserne formato anche prima di raggiungere la seniority.

Tutto ciò in sintesi fa ben sperare sul riconoscimento, sia in termini contenutistici che formali, del project manager nella Pubblica Amministrazione, al pari di quanto avviene in altri paesi in cui il termine dapprima si è evoluto (Stati Uniti, Gran Bretagna), pur avendo origine tutta latina ("manu agere" ovvero condurre per mano i cavalli nei maneggi delle corti toscane, molto amate dagli inglesi).

Alcuni passi di maturità sono stati inoltre fatti. Per esempio la CONSIP già richiede o riconosce nelle gare quale elemento premiante le "credenziali" di project management già esistenti sul mercato (mentre, per quanto detto, e riconosciuto da almeno una sentenza del giudice amministrativo, il termine "certificazione" si può attribuire solo in virtù dei riferimenti UNI (almeno in campo pubblicistico); inoltre una società pubblica di rilevanza nazionale ha già richiesto la figura di project manager certificato "secondo UNI ISO 21500".

Quindi, se "avanti mezza" - come esplicita la Treccani - rappresenta un'ellissi usuale di mezza forza, quale ordine riferito alle andature dei motori sia nel moto in avanti sia in quello indietro, da cui avanti mezza e indietro mezza, siamo qui senz'altro ottimisti, e come insegna il nostro lavoro facciamoci coraggio, e tuoniamo: "avanti tutta!"