



Ferdinando Minelle

LE COMPETENZE DEL RUP PER IL PROJECT MANAGEMENT E LE FUNZIONI DEL PMO NEL PROCUREMENT DELLA PA: COME ATTIVARLE?

Una buona notizia (almeno per noi "appassionati" della disciplina): anche per la Pubblica Amministrazione diventa imprescindibile applicare il portfolio/program/project management per una migliore selezione e gestione dei progetti!

Ovviamente segue la cattiva notizia: devono essere ancora del tutto chiarite le modalità affinché questo principio si applichi consistentemente ed in tempi certi....

In effetti, come meglio chiarito in un articolo contenuto proprio in questo numero della Rivista¹ la linea Guida n. 3 ANAC di accompagnamento al nuovo Codice degli Appalti individua nel RUP (responsabile unico del procedimento) la figura destinata a svolgere il ruolo di project manager nei contratti di fornitura di beni e/o servizi. Quali sono le conoscenze/competenze necessarie e come acquisirle (con i relativi criteri di attestazione)?

La risposta per ora data, immaginando un percorso progressivo di crescita, è quello di una adeguata formazione sulla disciplina del project management. Ma da parte di quali strutture, e con quali criteri queste sono qualificate per dare la necessaria formazione? E per i numerosi progetti di innovazione che non transitano attraverso il procurement, non è forse necessaria una analoga preparazione?

Nel contempo, le funzioni del PMO (program/project management office), sempre più essenziali per una efficace selezione e verifica dei progetti, in una ottica di "miglior rapporto tra costi e benefici per la collettività", sono appena delineate nel nuovo Codice degli Appalti.

Ma anche qui, quali competenze (nel senso sia di conoscenze che di capacità di azione) sono effettivamente attivabili, e come si sta preparando la PA?

Le domande aumentano, speriamo anche le risposte (nel tempo)...

Nella recente consultazione on-line di ANAC per l'aggiornamento della sopracitata Linea Guida n. 3, che una volta pubblicata avrà valore prescrittivo, sono presenti alcuni aggiustamenti rispetto alla precedente versione, nella quale al RUP si richiedeva, per appalti di particolare complessità, anche la qualifica di project manager oltre agli altri requisiti professionali, a conferma della impostazione generale che il RUP debba operare in tale ruolo. La modifica più rilevante, anche per motivi di fattibilità e di individuazione di quale sia il modello di qualificazione richiesto, l'ANAC ha sostituito tale requisito con la necessità che il RUP abbia ricevuto una adeguata formazione in materia di project management, nel rispetto delle norme e degli standard di conoscenza nazionali ed internazionali. In linea di principio, (come già osservato in una recente pubblicazione² dedicata alla PA), il riferimento per la formazione e qualificazione dovrebbe essere la certificazione del "project manager", secondo la norma UNI 11648:2016, conforme alla norma UNI ISO 21500:2012 (Guidance on project management); si tratta infatti di una certificazione di terza parte rilasciata solo da Organismi accreditati da ACCREDIA.

È tuttavia comprensibile che l'aggiornamento apportato alla Linea Guida n.3 si sia fatto carico della pratica infattibilità di giungere in tempi brevi alla certificazione (o altra qualificazione ufficiale che non sia una mera autodichiarazione) di una così vasta platea di RUP attuali e potenziali.

Nasce però la preoccupazione che, se non disciplinata, la formazione dei RUP sul project management possa essere affidata "a pioggia" dalle singole Amministrazioni, a soggetti/organizzazioni non adeguatamente preparati, che potrebbero non considerare tutti gli aspetti specifici della PA italiana e in particolare del nostro Codice degli Appalti.

Se consideriamo il tema delle competenze nel project management all'interno della PA, e per ora limitandoci all'area ICT, che già presenta delle importanti realtà di eccellenza (almeno a livello centrale), in una recente nota l'On. Coppola (referente di una apposita Commissione Parlamentare sull'ICT nella PA e docente di Informatica alla Università di Udine), ha rilevato la scarsa formazione dei dirigenti ICT in vari campi ed anche nel project

¹ Guida P.L. "PMO nella PA: l'anello mancante".

² F. Minelle, F. Stolfi <http://patrimonipanel2017.forumpa.it/it/2017/08/30/le-competenze-del-rup-perche-gli-appalti-pubblici-ce-bisogno-project-manager/>

management. Pur non avendo statistiche simili in altri settori (si pensi p.e. alle opere civili/infrastrutturali), la percezione è che anche in tali campi la situazione non sia migliore, con le dovute e meritorie eccezioni!

Quindi, sarebbe auspicabile che l'attività di formazione dei RUP sul project management (obbligatoria per svolgere tale ruolo) venisse presa al più presto in carico dagli organi preposti per la PA, eventualmente in collaborazione con le Università o gli Ordini Professionali (come già avviene con successo in altri campi).

Per quanto riguarda il PMO (o altro nome dato a tale funzione), non c'è molto di esplicito, oltre a prevedere la possibilità di "istituire una struttura stabile a supporto dei RUP, anche alle dirette dipendenze del vertice della pubblica amministrazione di riferimento" e auspicare un adeguato rapporto di collaborazione/coordinamento con CONSIP ed AgID, anche per attivare strumenti assimilabili al BIM (Building Information Modeling). Su questo ultimo argomento maggiori dettagli sono presenti nel sopra citato articolo della Rivista, ma anche qui si pone la stessa domanda: dove e come creare le necessarie competenze nella PA? Non potrà essere solo l'appaltatore ad averle...

Se si riflette poi su tutte le attività di procurement, che precedono la aggiudicazione della gara e la firma del contratto di appalto, ci si rende conto che le problematiche da affrontare sono anch'esse inquadrabili in una logica di progetto e quindi più efficacemente svolgibili applicando la disciplina del project management. Basti pensare alla attività per la preparazione della documentazione di gara che, da una parte deve essere concepita in modo da tradurre correttamente le esigenze dell'Amministrazione in requisiti della fornitura, mentre dall'altra deve essere prodotta nei tempi giusti per non impattare sulla tempistica della procedura negoziale. La stessa tempistica della fornitura richiede di essere gestita accuratamente, per arrivare alla contrattualizzazione nei tempi desiderati, spesso vincolati da scadenze contrattuali e dall'avvicendamento di fornitori.

Quello dei tempi delle procedure di gara è un tema molto importante: non è possibile che per la realizzazione di un contratto avente il respiro di qualche anno, siano necessari spesso quasi 2 anni o più, per arrivare all'inizio dei lavori, partendo dalla prima idea progettuale! Senza parlare dei ricorsi (TAR, Consiglio di Stato e sospensive varie), sempre in agguato...

Al di là degli aspetti patologici connessi ai ricorsi, in effetti, un problema generalmente rilevato nella PA è lo scarso coinvolgimento (commitment) dei dirigenti ad alto livello e la scarsa attitudine a considerare e a trattare il procurement stesso come un progetto.

Fin qui le riflessioni fatte hanno riguardato l'ambito degli appalti, ed è comprensibile, visti i valori in gioco. Ma che dire degli innumerevoli progetti autonomamente attivati all'interno della PA, senza che sia richiesta una procedura di appalto esterno? Qualsiasi innovazione passa attraverso un progetto e l'assegnazione di un suo responsabile, anche se spesso non gli viene dato il nome di project manager (ma le responsabilità certamente sì). E sicuramente servirebbe un PMO, se non altro come guida metodologica e supporto operativo ai responsabili di progetto, non sempre preparati al compito!

Anche per questi progetti (e sono tanti e rilevanti) sarebbe utile la indubbia efficienza che la disciplina del project management può apportare per il miglioramento nella efficacia, cioè nel valore per gli stakeholder del risultato del progetto di innovazione.

Si pensi ad una riorganizzazione degli uffici o meglio dei servizi resi, all'ampliamento della platea dei beneficiari, alla revisione dei procedimenti amministrativi: tutti elementi portatori di una crescita della performance o di una riduzione dei costi, comunque misurata!

In conclusione, l'auspicio è che, oltre ai punti di attenzione legati alle competenze dei RUP in presenza di appalti, si diffonda sempre di più l'uso della disciplina del project management in tutte le attività della PA, magari anche attraverso la creazione di strutture organizzative quali il PMO, finalizzate a definire standard, a supportare i project manager e a facilitare l'adozione delle metodiche e delle tecniche di project management, fino a diventare una pratica comune o meglio, una "forma mentis", anche per trarre vantaggio reciproco dalle lezioni imparate ("lesson learned"), dalle migliori pratiche o dagli errori commessi.

Siamo pronti a collaborare...