

L'UNI ISO 21502:2021 COME LEVA STRATEGICA PER LA GESTIONE PROGETTUALE E LA CREAZIONE DI VALORE NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE LOCALE ITALIANA

del Dott. Diego Tundo

Il presente articolo analizza l'applicazione della norma UNI ISO 21502:2021 "Project, programme and portfolio management – Guidance on project management" nel contesto della Pubblica Amministrazione (PA) locale italiana. Si esaminano le peculiarità e le sfide che caratterizzano la gestione progettuale nel settore pubblico, evidenziando come l'approccio sistemico e orientato alle pratiche della norma possa generare benefici tangibili in termini di efficienza, trasparenza e capacità di creare valore pubblico. Attraverso l'analisi dei principi fondamentali della norma, della sua adattabilità al quadro normativo e istituzionale italiano, e l'esplorazione di casi d'uso concreti, il documento dimostra che l'adozione della UNI ISO 21502:2021 non è un mero esercizio di conformità, ma una strategia fondamentale per la modernizzazione e l'orientamento ai risultati della PA locale. Vengono inoltre delineate le azioni chiave per un'implementazione efficace, sottolineando l'importanza della formazione, della cultura della progettualità e della misurazione dei benefici.

This article analyzes the application of the UNI ISO 21502:2021 standard "Project, programme and portfolio management – Guidance on project management" in the context of the Italian local Public Administration (PA). It examines the peculiarities and challenges that characterize project management in the public sector, highlighting how the systemic and practice-oriented approach of the standard can generate tangible benefits in terms of efficiency, transparency, and the ability to create public value. Through the analysis of the fundamental principles of the standard, its adaptability to the Italian regulatory and institutional framework, and the exploration of concrete use cases, the paper demonstrates that adopting UNI ISO 21502:2021 is not merely an exercise in compliance, but a key strategy for the modernization and results-oriented management of local public administrations. Key actions for effective implementation are also outlined, emphasizing the importance of training, a culture of project management, and the measurement of benefits.

Sommario: 1. Introduzione: la progettualità come imperativo per la PA locale; 1.1 Peculiarità e sfide della gestione progettuale nel settore pubblico; 1.2 Obiettivo dell'articolo: analisi dell'integrazione della UNI ISO 21502:2021 per benefici tangibili; 2. La norma UNI ISO 21502:2021: principi fondamentali e approccio sistemico; 2.1 Concetti chiave: governance, stakeholder, ciclo di vita, gestione delle risorse e catena del valore; 3. Peculiarità e sfide della gestione progettuale nella Pubblica Amministrazione locale italiana; 3.1 Contesto normativo e istituzionale specifico; 3.2 Fattori critici: cicli politici, vincoli di bi-lancio, complessità degli stakeholder, resistenza al cambiamento; 4. L'adattamento dell'UNI ISO 21502:2021 al contesto della PA locale; 4.1 Allineamento con gli Strumenti di Programmazione e la Normativa Italiana Vigente; 4.2 Definizione chiara di ruoli e responsabilità; 4.3 Verso una "metodologia pubblica" di project management; 5. Benefici tangibili dell'applicazione dell'UNI ISO 21502:2021 nella PA locale; 5.1 Miglioramento dell'efficienza e della qualità della spesa pubblica; 5.2 Aumento della trasparenza e dell'accountability; 5.3 Rafforzamento della capacità progettuale e orientamento ai risultati; 6. Strumenti e tecniche di project management e casi d'uso nella PA locale; 6.1 Strumenti e tecniche applicabili; 6.2 Casi d'uso e buone pratiche in Italia e in Europa; 7.1 Sintesi dei Benefici e dell'Opportunità Strategica; 7.2 Azioni chiave per un'Implementazione efficace; 7.3 Prospettive future e raccomandazioni

1. Introduzione: la progettualità come imperativo per la PA locale

Negli ultimi decenni, la Pubblica Amministrazione (PA) ha attraversato una fase di profonda trasformazione, spinta da un'urgente necessità di maggiore efficienza, trasparenza e un marcato orientamento ai risultati. Le tradizionali logiche burocratiche, spesso basate su procedure rigide e un controllo prevalentemente formale, hanno rivelato i propri limiti nell'affrontare la crescente complessità della società contemporanea e le mutevoli esigenze dei cittadini. In questo scenario evolutivo, il concetto di progettualità ha assunto un ruolo sempre più centrale nelle politiche pubbliche. Tale enfasi è stata alimentata anche dalla crescente pressione per migliorare la qualità dei servizi offerti ai cittadini, rispettare i vincoli di bilancio sempre più stringenti e promuovere processi partecipativi che coinvolgano attivamente la comunità.

Nel quadro del paradigma della *New Public Management*, si è assistito a una progressiva adozione, anche nel settore pubblico, di strumenti e metodologie tipicamente impiegati nel settore privato, tra cui il project management (PM). Questo approccio consente di pianificare, eseguire e controllare progetti in modo sistemico, stabilendo obiettivi chiari, definendo responsabilità precise e garantendo risultati misurabili. Tuttavia, l'applicazione del PM nel settore pubblico non può essere un semplice trapianto di pratiche private; essa richiede un adattamento attento alle peculiarità istituzionali e normative proprie della PA. Per rispondere a questa esigenza, gli standard internazionali rappresentano un riferimento valido e strutturato. In particolare, la norma UNI ISO 21502:2021 offre una guida per la gestione dei progetti applicabile in qualsiasi settore, incluso quello pubblico.

1.1 Peculiarità e sfide della gestione progettuale nel settore pubblico

L'implementazione del project management nella PA si distingue in modo sostanziale rispetto al settore privato. La logica del profitto, che guida le decisioni aziendali, viene sostituita dalla missione pubblica, orientata al servizio e al benessere collettivo. L'autonomia decisionale, caratteristica del privato, è spesso limitata da un complesso intreccio di vincoli normativi, e la molteplicità degli stakeholder, che include non solo utenti e fornitori ma anche cittadini, gruppi di interesse e attori politici, impone livelli elevati di trasparenza e rendicontazione.

Le amministrazioni locali, in particolare, operano spesso in un contesto che può essere descritto come un insieme di "feudi" semi-autonomi. Ogni dipartimento tende a concentrarsi sui propri obiettivi specifici – ad esempio, la polizia sul controllo della criminalità, i vigili del fuoco sulla gestione delle emergenze – il che può generare resistenze verso prospettive più ampie a livello cittadino e persino portare alla duplicazione di progetti. La difficoltà nel quantificare il "servizio ai cittadini" come un metro comune per l'intera organizzazione rende arduo giustificare i finanziamenti e l'allocazione delle risorse tra i diversi dipartimenti.¹

Le sfide sono molteplici e profonde. I cicli di bilancio annuali, ad esempio, rendono le amministrazioni locali riluttanti a intraprendere progetti che durano più di dodici mesi, per timore di impegnare fondi oltre l'anno fiscale corrente. Questo spesso porta a saltare fasi cruciali di giustificazione e pianificazione del progetto, come l'analisi costi/benefici e la valutazione dei rischi, nel tentativo di completare i progetti prima della fine dell'anno fiscale. Tali progetti risultano poi vulnerabili alla terminazione se incontrano difficoltà, poiché mancano di una documentazione adeguata alla loro giustificazione. Parallelamente, i cicli di campagna politica possono influenzare drasticamente le iniziative: progetti popolari

possono essere accelerati per fini di pubblicità elettorale, mentre quelli controversi possono essere bloccati. Un cambio di leadership può inoltre condurre a una revisione o alla terminazione di progetti in corso o pianificati, una possibilità che si ripresenta con la regolarità delle elezioni locali.¹

L'ambiente pubblico è spesso costituito da una percentuale elevata di lavoratori che generalmente non sono orientati al cambiamento, elemento intrinseco a qualsiasi progetto. Inoltre, i progetti pubblici sono costantemente sotto l'intenso scrutinio mediatico. Mentre l'attenzione dei media e l'indignazione pubblica possono a volte supportare progetti che affrontano resistenze interne, i media tendono a concentrarsi sui problemi piuttosto che sui successi. Errori, che anche i project manager più efficienti commettono, possono essere amplificati e distorti dalle notizie, un rischio che raramente affrontano i project manager del settore privato. Infine, i project manager pubblici sono vincolati da stringenti restrizioni legali, in particolare nei processi di acquisizione, che spesso richiedono gare d'appalto, limitando le loro scelte rispetto al settore privato. Queste peculiarità hanno storicamente comportato una perdita di continuità nella sponsorizzazione, nei finanziamenti e nel personale, causando demoralizzazione e rallentamenti nei progetti.¹

1.2 Obiettivo dell'articolo: analisi dell'integrazione della UNI ISO 21502:2021 per benefici tangibili

Questo documento si propone di analizzare in che modo la norma UNI ISO 21502:2021 possa essere efficacemente integrata nei processi della Pubblica Amministrazione locale, promuovendo un approccio coerente, efficiente e trasparente alla progettazione pubblica e generando benefici tangibili. L'obiettivo è fornire una base tecnica e accademica per comprendere il potenziale trasformativo di

questo standard nel contesto specifico della PA italiana.

L'analisi del contesto evidenzia una tensione fondamentale: la UNI ISO 21502:2021 è presentata come "applicabile in qualunque settore", ma al contempo si afferma che la sua applicazione nel settore pubblico "richiede un adattamento alle peculiarità istituzionali e normative della PA". Le numerose e profonde specificità del settore pubblico, come i cicli politici e i vincoli di bilancio², rendono impossibile una sua adozione rigida. Questo paradosso rivela che il vero valore della norma per la PA non risiede in una sua applicazione pedissequa, ma nella sua capacità di fornire un

framework adattabile che può essere contestualizzato per affrontare le sfide uniche del settore pubblico. L'implementazione della UNI ISO 21502:2021 nella PA locale non è quindi un mero esercizio di conformità, ma un processo strategico che richiede un'analisi approfondita del contesto organizzativo e una capacità di "tailoring" delle pratiche di project management per massimizzare i benefici.² Questo implica che la formazione e lo sviluppo delle competenze dei project manager pubblici devono andare oltre la semplice conoscenza dello standard, includendo una profonda comprensione delle dinamiche politiche, normative e culturali della PA.

2. La norma UNI ISO 21502:2021: principi fondamentali e approccio sistemico

La norma UNI ISO 21502:2021, intitolata "Project, programme and portfolio management – Guidance on project management", è stata pubblicata per sostituire la precedente ISO 21500:2012, che era attiva dal 2012. Questa nuova edizione si presenta significativamente più voluminosa, con un numero di pagine quasi raddoppiato, e segna un'importante evoluzione da un approccio basato sui processi a uno basato sulle pratiche, allinean-

dosi agli altri documenti della serie ISO "3P" (project, programme and portfolio management).³ La norma si propone di fornire una guida pratica e non prescrittiva per gestire progetti in modo efficace e replicabile, valorizzando l'integrazione tra obiettivi, risorse e stakeholder. La sua flessibilità la rende adattabile a diversi contesti, inclusa la pubblica amministrazione, dove le esigenze normative, i vincoli politici e le aspettative sociali rendono la gestione progettuale particolarmente complessa.

2.1 Concetti chiave: governance, stakeholder, ciclo di vita, gestione delle risorse e catena del valore

La ISO 21502 definisce il progetto come un'iniziativa temporanea finalizzata a produrre risultati unici, allineati con gli obiettivi dell'organizzazione. La norma enfatizza la necessità di una visione olistica della gestione progettuale, che comprenda tanto le attività operative quanto le responsabilità strategiche e la governance.

Tra gli elementi chiave della norma si trovano:

- **Governance del progetto:** Si riferisce alla struttura decisionale, ai processi di controllo e alle linee di responsabilità che garantiscono la coerenza del progetto con gli obiettivi dell'organizzazione. Una governance chiara facilita decisioni tempestive e informate, riducendo i rischi e assicurando la responsabilità.²
- **Stakeholder:** La norma sottolinea l'importanza di identificare, comprendere e gestire le aspettative degli attori coinvolti, sia interni che esterni al progetto. Un'efficace gestione degli stakeholder contribuisce al successo del progetto e alla soddisfazione del cliente.
- **Ciclo di vita del progetto:** Articola le

fasi progettuali, dall'inizio alla chiusura, con una chiara definizione di output e responsabilità. Questo approccio strutturato copre l'iniziazione, la pianificazione, l'esecuzione, il monitoraggio, il controllo e la chiusura.

- **Gestione delle risorse:** Include la pianificazione, l'allocatione e il controllo delle risorse umane, finanziarie e materiali necessarie per il progetto.

Un aspetto distintivo e particolarmente rilevante della UNI ISO 21502:2021 è l'adozione esplicita del paradigma della "catena del valore", che collega i risultati del progetto ai benefici attesi. Questa catena si articola in:

- **Deliverables:** Elementi unici e verificabili che devono essere prodotti dal progetto.³
- **Outputs:** Deliverables aggregati, tangibili o intangibili, che costituiscono il risultato del progetto.³
- **Outcomes:** Cambiamenti che derivano dagli output e che portano a un beneficio.³
- **Benefits:** Il miglioramento misurabile che deriva da un outcome, percepito come un vantaggio da uno o più stakeholder, e che contribuisce al raggiungimento di uno o più obiettivi organizzativi.³

I benefici possono essere classificati come **tangibili**, se quantitativi e misurabili (ad esempio, una riduzione dei costi operativi), o **intangibili**, se non possono essere misurati con precisione, sebbene i loro effetti possano essere osservati (ad esempio, un aumento della consapevolezza del brand o un miglioramento della reputazione).⁴

L'evoluzione della norma da un approccio "process-based" a uno "practice-based"³ e la sua natura "non prescrittiva" sono elementi di grande rilevanza. Invece di imporre una sequenza rigida di processi, la norma offre una guida su un insieme di pratiche consolidate che contribuiscono al successo del progetto.

Ciò significa che l'attenzione si sposta dal "come si esegue un processo" al "cosa si deve fare per raggiungere l'obiettivo del progetto in modo efficace". Per la Pubblica Amministrazione, questa evoluzione rende la norma più assimilabile e applicabile in contesti complessi e stratificati. Essa facilita l'adozione incrementale e l'adattamento culturale, promuovendo una "cultura della progettualità" che valorizza il risultato e il beneficio pubblico, senza richiedere una rivoluzione totale delle procedure burocratiche esistenti.

Inoltre, l'esplicita adozione del paradigma "deliverables > outputs > outcomes > benefits"³ è un elemento distintivo e profondamente rilevante per la PA. Nel settore pubblico, la misurazione del successo non può limitarsi alla semplice consegna di un "deliverable" (ad esempio, un'infrastruttura) o di un "output" (ad esempio, la strada completata), ma deve estendersi agli "outcomes" (ad esempio, la riduzione del traffico o il miglioramento della connettività) e, soprattutto, ai "benefits" (ad esempio, il miglioramento della qualità della vita dei cittadini o lo sviluppo economico locale). Questo framework fornisce un linguaggio comune e una struttura logica per collegare le attività progettuali alla creazione di "Valore Pubblico".⁵ L'applicazione di questo concetto consente alla PA di superare una visione meramente esecutiva del progetto per abbracciare una prospettiva orientata all'impatto sociale ed economico. Ciò è fondamentale per la rendicontazione e la legittimazione politica, permettendo di dimostrare come le risorse pubbliche siano state impiegate per generare vantaggi concreti per la collettività, rispondendo alla crescente domanda di trasparenza e orientamento ai risultati.

3. Peculiarità e sfide della gestione progettuale nella Pubblica Amministrazione locale italiana

L'applicazione del project management nel settore pubblico è intrinsecamente diversa rispetto al settore privato. La missione pubblica, orientata al servizio e al benessere collettivo, sostituisce la logica del profitto, e l'autonomia decisionale è spesso limitata da stringenti vincoli normativi. La molteplicità degli stakeholder, che include non solo utenti e fornitori ma anche cittadini, gruppi di interesse e attori politici, impone elevati livelli di trasparenza e rendicontazione.

3.1 Contesto normativo e istituzionale specifico

L'integrazione della ISO 21502 deve armonizzarsi con il complesso quadro normativo italiano. Il Codice dei Contratti Pubblici (D.Lgs. n. 36/2023), ad esempio, già inquadra gli interventi pubblici come "progetti", da gestire secondo principi di trasparenza, legalità e buon andamento della cosa pubblica. È fondamentale che l'applicazione della norma sia coerente anche con il Piano Nazionale Anticorruzione. La norma supporta una gestione documentata e tracciabile, elemento essenziale per il controllo interno, l'auditing e l'accountability richiesti dalla PA.

3.2 Fattori critici: cicli politici, vincoli di bilancio, complessità degli stakeholder, resistenza al cambiamento

La gestione dei progetti nella PA locale è influenzata da diversi fattori critici:

- **Cicli politici e di bilancio:** I governi locali spesso esitano a intraprendere progetti che superano i dodici mesi per timore di impegnare fondi oltre l'anno di bilancio corrente. I cicli elettorali possono accelerare progetti popolari per fini di visibilità o bloccare quelli controversi, e un cambio di leadership può portare alla revisione o alla terminazione di progetti in corso o pianifica-

ti.¹

- **Complessità degli stakeholder e strutture organizzative:** Le amministrazioni locali sono spesso caratterizzate da "feudi" semi-autonomi, dove i dipartimenti si concentrano sui propri obiettivi specifici. Questo può generare potenziali duplicazioni di progetti e una difficoltà nel quantificare il "servizio ai cittadini" come metro comune. La comunicazione può essere difficile quando canalizzata attraverso un unico referente di progetto con altre mansioni.¹
- **Resistenza al cambiamento:** L'ambiente pubblico spesso non è intrinsecamente orientato al cambiamento, che è invece insito nei progetti. La mancanza di continuità nella sponsorizzazione e nel personale può portare a demoralizzazione e rallentamenti. La resistenza al cambiamento è alimentata dalla percezione di nuove iniziative imposte senza spiegazioni, generando sospetto e "accaparramento" di informazioni.¹
- **Scrutinio mediatico e restrizioni legali:** I progetti pubblici sono costantemente sotto l'occhio dei media, con errori che possono essere amplificati e distorti, un rischio raramente affrontato dai PM del settore privato. I PM pubblici sono inoltre vincolati da leggi stringenti, in particolare nei processi di acquisizione (gare d'appalto), che limitano le loro scelte rispetto al settore privato.¹
- **Mancanza di chiarezza e risorse:** Spesso si riscontrano problemi pratici come la mancanza di obiettivi chiari, il multitasking diffuso del personale di progetto, budget insufficienti già all'avvio e una gestione inadeguata dei rischi e degli eventi incerti.⁶

Le descrizioni della Pubblica Amministrazione come un insieme di "feudi semi-autonomi" con una "perdita di continuità nella sponso-

rizzazione, nei finanziamenti e nel personale" che porta a "demoralizzazione e rallentamenti" ¹ delineano un quadro di bassa "maturità progettuale".⁷ La UNI ISO 21502, con la sua enfasi sulla chiarezza dei ruoli, la documentazione e la gestione integrata, può agire come un catalizzatore per elevare questa maturità. L'implementazione di questo standard non è solo un miglioramento tecnico, ma una strategia per superare la frammentazione interna e la resistenza al cambiamento, promuovendo una visione più olistica e coordinata della gestione pubblica. L'investimento in formazione e lo sviluppo di Project Manager stabili sono passi essenziali per elevare la maturità complessiva dell'organizzazione, rendendola più resiliente alle pressioni esterne e interne.

Un'altra osservazione critica riguarda l'impatto dei "cicli di campagna" e dei "cambi di leadership" che possono influenzare drasticamente i progetti, portando a interruzioni o accelerazioni non pianificate.¹ Questo scontro tra la logica di progetto (orientata al lungo termine e ai risultati misurabili) e la logica politica (orientata al breve termine e al consenso elettorale) è una peculiarità profonda della PA. Per superare questa sfida, è necessaria una "politica del progetto" che garantisca la continuità e la protezione degli investimenti pubblici, indipendentemente dai cambiamenti politici. L'adozione di standard come ISO 21502, con la sua enfasi sulla governance, sulla chiara definizione degli obiettivi e sulla misurazione dei benefici⁴, può fornire la struttura e la documentazione necessarie per "blindare" i progetti strategici. Questo permette di costruire un consenso più ampio e trasversale, basato sui risultati e sul valore pubblico⁵, piuttosto che sui soli interessi politici di breve periodo, riducendo la vulnerabilità dei progetti ai cicli elettorali.

4. L'adattamento dell'UNI ISO 21502:2021 al contesto della PA locale

L'efficace applicazione della UNI ISO 21502:2021 nella Pubblica Amministrazione locale non implica una sua mera trasposizione, ma un processo di adattamento che tenga conto delle specifiche esigenze e del contesto normativo e istituzionale italiano.

4.1 Allineamento con gli Strumenti di Programmazione e la Normativa Italiana Vigente

L'adattamento della ISO 21502 richiede che ogni progetto si integri in modo organico con i documenti di programmazione strategica dell'ente, quali il Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO), il Documento Unico di Programmazione (DUP) e il bilancio di previsione. La norma, promuovendo una gestione documentata e tracciabile del progetto, si allinea perfettamente con le esigenze di controllo interno, auditing e accountability richieste dalla PA. È cruciale armonizzare l'uso dell'ISO 21502 con la normativa italiana, in particolare con il Codice dei Contratti Pubblici (D.Lgs. n. 36/2023), che già inquadra gli interventi pubblici come "progetti" da gestire secondo principi di trasparenza e legalità, e con il Piano Nazionale Anticorruzione. La struttura della norma è inoltre compatibile con il Project Cycle Management (PCM) della Commissione Europea e può essere facilmente integrata con le metodologie utilizzate nei progetti cofinanziati, come quelli del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), per i quali una governance progettuale solida è indispensabile data l'ingente quantità di fondi destinati.

4.2 Definizione chiara di ruoli e responsabilità

Una delle principali sfide nella PA riguarda la chiara definizione dei ruoli nella gestione progettuale. La norma ISO 21502 affronta questa criticità distinguendo nettamente tra

ruoli di *governance* e ruoli *operativi*, migliorando la trasparenza organizzativa e favorendo un chiaro bilanciamento tra indirizzo politico e gestione tecnica.

- Il **Project Sponsor** nella PA coincide spesso con la figura politica o dirigenziale che promuove il progetto, ne garantisce l'allineamento strategico con gli obiettivi dell'ente e ne approva i principali documenti.
- Il **Project Manager** è responsabile della gestione quotidiana del progetto, della pianificazione e del coordinamento delle risorse. Questa figura deve possedere competenze manageriali, tecniche e normative. La creazione di una figura stabile di project manager nella PA, dotata di strumenti e autonomia operativa, è cruciale per la maturità progettuale dell'ente.
- Il **Team di progetto** è costituito da figure interne ed esterne, selezionate per competenze specifiche.
- Nei progetti complessi, può essere utile creare uno **Stakeholder Committee**, ovvero comitati di indirizzo con rappresentanti degli stakeholder principali.

4.3 Verso una "metodologia pubblica" di project management

Adattare la ISO 21502 significa, quindi, costruire una "metodologia pubblica" di project management, in grado di conciliare efficienza gestionale, legittimazione politica e rispetto normativo. La norma incoraggia esplicitamente il "tailoring" dei processi di project management per soddisfare le esigenze specifiche di ciascun progetto, in base a fattori come dimensione, complessità e altri elementi contestuali.²

La norma UNI ISO 21502:2021, supportando una "gestione documentata e tracciabile del progetto, in linea con le esigenze di controllo interno, auditing e accountability", va oltre la

semplice rendicontazione a posteriori. La chiara definizione di ruoli, responsabilità e processi, unita alla documentazione accurata², permette una *accountability proattiva*, dove la responsabilità è incorporata nel processo di gestione del progetto fin dall'inizio. L'adozione di questo approccio può trasformare la PA da un'organizzazione che reagisce alle richieste di controllo a una che integra la trasparenza e la responsabilità come elementi costitutivi della sua operatività progettuale. Ciò non solo aumenta la fiducia dei cittadini⁹ ma riduce anche i rischi legali e reputazionali, migliorando la percezione complessiva dell'efficienza amministrativa.

Il ruolo del Project Manager nella PA è non solo operativo, ma profondamente strategico. La "creazione di una figura stabile di project manager nella PA, dotata di strumenti e autonomia operativa, è cruciale per la maturità progettuale". Questo professionista deve bilanciare "indirizzo politico e gestione tecnica", possedere "competenze manageriali, tecniche e normative" e operare in un contesto di "cambiamento organizzativo".¹⁰ Questo lo rende un vero e proprio "agente di trasformazione" all'interno dell'istituzione. La formazione e la valorizzazione di questa figura professionale, anche attraverso certificazioni riconosciute a livello internazionale come il PMP® o PRINCE2®⁸, sono investimenti chiave per la modernizzazione della PA. Il Project Manager pubblico, guidato dalla ISO 21502, non si limita a gestire progetti, ma contribuisce attivamente a plasmare una cultura organizzativa più dinamica, orientata ai risultati e capace di innovare, superando le rigidità burocratiche e facilitando l'implementazione di politiche complesse come quelle del PNRR.

5. Benefici tangibili dell'applicazione dell'UNI ISO 21502:2021 nella PA locale

L'adozione della norma UNI ISO 21502:2021 nella Pubblica Amministrazione locale offre una serie di benefici tangibili e misurabili, che si traducono in un miglioramento complessivo della gestione progettuale e della capacità dell'ente di generare valore pubblico.

5.1 Miglioramento dell'efficienza e della qualità della spesa pubblica

L'applicazione della metodologia di project management consente agli enti locali di definire con precisione gli obiettivi, i tempi e le risorse necessarie per ogni progetto. Questo porta a una pianificazione più accurata, che a sua volta favorisce la riduzione di sprechi e costi superflui, assicurando un utilizzo ottimale delle risorse pubbliche.⁹ I casi d'uso in Italia e in Europa hanno dimostrato un miglioramento significativo nel controllo dei tempi e dei costi. Un Project Manager, in particolare, può concretamente contribuire a ridurre sprechi e ritardi, migliorando l'efficienza operativa complessiva.⁸ Questo approccio sistemico si traduce direttamente in una migliore qualità della spesa pubblica, un obiettivo cruciale per qualsiasi amministrazione.

5.2 Aumento della trasparenza e dell'*accountability*

La norma UNI ISO 21502 supporta una gestione documentata e tracciabile del progetto, un elemento fondamentale per il controllo interno, l'auditing e l'*accountability*, in linea con le stringenti esigenze della PA. Grazie alle fasi ben definite del project management, con obiettivi misurabili e indicatori di performance chiari, gli stakeholder, inclusi i cittadini stessi, possono seguire il progresso di un progetto in tempo reale. Questa tracciabilità non solo accresce la fiducia nella pubblica amministrazione, ma offre anche l'opportunità di correggere tempestivamente eventuali deviazioni dal percorso prestabilito.⁹ La facilità

tazione della rendicontazione è un beneficio chiave dell'adozione di questo standard, contribuendo a una maggiore trasparenza nell'uso delle risorse pubbliche.⁸

5.3 Rafforzamento della capacità progettuale e orientamento ai risultati

L'approccio basato sulla UNI ISO 21502 promuove una progettazione pubblica coerente, efficiente e trasparente, rispondendo al crescente bisogno di efficienza, trasparenza e orientamento ai risultati che la PA ha affrontato negli ultimi decenni. Questo si traduce in un miglioramento della qualità dei servizi offerti ai cittadini e nella promozione di processi partecipativi. La metodologia fornisce strumenti e tecniche per gestire e adattarsi in modo efficiente a sfide impreviste, come cambiamenti normativi, finanziari o tecnologici, mantenendo il progetto allineato agli obiettivi iniziali. Il project management rafforza la capacità progettuale complessiva della PA e favorisce una più efficace partecipazione e collaborazione tra i vari attori coinvolti, grazie a una chiara definizione dei ruoli e delle responsabilità e a una comunicazione strutturata.⁹ In definitiva, il project management non è solo uno strumento operativo, ma un vero e proprio "linguaggio organizzativo" che può contribuire alla trasformazione della PA in senso più dinamico, efficace e orientato ai risultati.

La discussione sui "benefici tangibili" richiede una precisa misurazione. L'importanza di identificare gli indicatori chiave di performance (KPI) *prima* dell'inizio del progetto è cruciale. La gestione dei benefici si articola in quattro fasi distinte: identificazione, strutturazione, realizzazione e monitoraggio, e valutazione. L'identificazione dei benefici implica una chiara comunicazione di cosa ci si aspetta e come verrà misurato, rivolta a tutti gli stakeholder. La strutturazione dei benefici definisce cosa e come misurare, le soglie di suc-

cesso e l'impatto di eventuali scostamenti. La fase di realizzazione e monitoraggio prevede la misurazione continua dei risultati effettivi rispetto a quelli previsti, anche dopo la consegna del progetto, per consentire interventi correttivi tempestivi. Infine, la valutazione dei benefici permette di confrontare i risultati ottenuti con le previsioni iniziali, guidando le decisioni future e massimizzando il potenziale del progetto.⁴

Questo processo strutturato di gestione dei benefici è fondamentale per la Pubblica Amministrazione. Consente di dimostrare il "valore pubblico" generato dagli investimenti, giustificando l'impiego delle risorse e rafforzando la legittimazione dell'operato amministrativo. La misurazione dei KPI, come quelli relativi alla gestione delle risorse umane, degli approvvigionamenti, delle risorse informatiche e della comunicazione¹¹, o indicatori più specifici di impatto sulla salute, la produzione scientifica o la formazione⁵, permette di quantificare l'efficacia e l'efficienza dei progetti. Questo non solo fornisce dati concreti per la rendicontazione, ma crea anche un ciclo virtuoso di apprendimento e miglioramento continuo, in cui le lezioni apprese da un progetto possono informare e ottimizzare le iniziative future.⁴

6. Strumenti e tecniche di project management e casi d'uso nella PA locale

L'efficacia dell'applicazione della UNI ISO 21502:2021 nella Pubblica Amministrazione locale è amplificata dall'uso di strumenti e tecniche di project management consolidati e dall'analisi di casi d'uso virtuosi.

6.1 Strumenti e tecniche applicabili

Numerosi strumenti del project management possono essere integrati efficacemente nella PA per migliorare la gestione e la rendicontazione dei progetti:

- **Work Breakdown Structure (WBS):**

Utile per suddividere il progetto in componenti gestibili e assegnabili, organizzando in modo strutturato la portata totale di ciascun progetto.

- **Gantt Chart:** Visualizza la pianificazione temporale delle attività, agevolando il monitoraggio e il controllo dell'avanzamento.
- **Stakeholder Analysis:** Mappa gli attori influenti sul progetto e supporta lo sviluppo di strategie di coinvolgimento efficaci
- **Risk Register:** Consente di identificare, valutare e mitigare i rischi progettuali, pianificando la contingency
- **Piani di Comunicazione:** Strutturano il flusso di informazioni tra le parti coinvolte, migliorando la collaborazione e riducendo i fraintendimenti.

Sempre più amministrazioni pubbliche si stanno dotando di software per il Project Portfolio Management (PPM), che consentono la gestione integrata di più progetti, la prioritizzazione strategica e il monitoraggio in tempo reale.

6.2 Casi d'uso e buone pratiche in Italia e in Europa

In Italia e in Europa non mancano esempi virtuosi di applicazione del project management nella PA, che dimostrano i benefici tangibili derivanti da un approccio strutturato:

- **Regione Emilia-Romagna:** Ha sviluppato un sistema di project management per la gestione dei fondi europei, con strutture dedicate e formazione del personale. La Regione si conferma una delle più efficienti nell'utilizzo dei Fondi UE, raggiungendo gli obiettivi prefissati e gli indicatori di performance, il che le ha permesso di mantenere l'intera dotazione finanziaria.¹² Ha avviato tutte le 35 azioni previste dal Programma regionale FESR 2021-2027,

con oltre 1.600 progetti già conclusi su 3.982 selezionati, per un costo totale di investimenti di 1.196 milioni di euro.¹³ Questo dimostra un'efficace gestione dei programmi e il raggiungimento degli obiettivi, in particolare nelle aree di ricerca, innovazione, digitalizzazione e sostenibilità.¹²

- **Comune di Milano:** Ha adottato un modello di gestione per progetti per l'attuazione del PUMS (Piano Urbano della Mobilità Sostenibile). Il PUMS, approvato nel 2018, contiene strategie e linee guida per la mobilità milanese e ha comportato la produzione di numerosi documenti tecnici e ambientali.¹⁴ L'implementazione di tali piani ha portato a significativi miglioramenti nel settore dei trasporti e del riscaldamento, con una riduzione delle emissioni di CO₂.¹⁵ Aziende come MM SpA, che assistono il Comune di Milano, contribuiscono attivamente alla trasformazione urbana e alla transizione ambientale, con un focus su innovazione, digitalizzazione e qualità dei servizi.¹⁶
- **Agenzia per la Coesione Territoriale:** Ha promosso l'uso del PCM e strumenti di PM per la gestione dei fondi strutturali e per favorire la partecipazione dei territori ai bandi attuativi del PNRR e della programmazione 2021-2027. L'Agenzia, soppressa con trasferimento delle funzioni al Dipartimento per le politiche di coesione e per il sud, ha supportato lo sviluppo economico e sociale dei territori italiani rafforzando la programmazione, il coordinamento e il monitoraggio delle politiche di coesione, investendo in competenze, modalità organizzative e soluzioni tecnologiche per una PA più efficiente ed efficace.¹⁷

In tutti questi casi, i benefici riscontrati includono una maggiore coerenza nella pianificazione, un miglioramento nel controllo dei

tempi e dei costi, e una facilitazione della rendicontazione.

L'adozione di strumenti e metodologie standardizzate, come la UNI ISO 21502 e il Project Cycle Management, funge da catalizzatore per la maturità organizzativa e la condivisione delle conoscenze all'interno della Pubblica Amministrazione. L'uso di strumenti comuni come WBS, Gantt e Risk Register crea un linguaggio e un approccio condiviso tra le diverse entità della PA, superando la frammentazione e il "multitasking" descritti come problemi comuni.⁶ Questa standardizzazione non solo facilita il benchmarking tra enti diversi, ma promuove anche la condivisione di buone pratiche, come dimostrato dai casi della Regione Emilia-Romagna, del Comune di Milano e dell'Agenzia per la Coesione Territoriale. Un aumento della maturità progettuale, misurata in aree come l'integrazione, la gestione dell'ambito, dei tempi e dei costi, porta a una maggiore probabilità di successo dei progetti e a una migliore performance complessiva dell'organizzazione.⁷ Questo processo contribuisce a creare un ambiente in cui le decisioni sono più rapide e documentate, e dove le iniziative possono essere portate a termine in modo più efficace e con minori sprechi.

7. Conclusioni e prospettive

L'adozione della norma UNI ISO 21502:2021 nella Pubblica Amministrazione locale italiana rappresenta una straordinaria opportunità per rafforzare la capacità progettuale, migliorare la qualità della spesa pubblica e rispondere in modo più efficace ai bisogni della collettività. Come evidenziato, il project management non è solo uno strumento operativo, ma un vero e proprio linguaggio organizzativo che può contribuire alla trasformazione della PA in senso più dinamico, efficace e orientato ai risultati.

7.1 Sintesi dei Benefici e dell'Opportunità Strategica

L'analisi ha dimostrato che l'applicazione della UNI ISO 21502:2021 apporta benefici tangibili alla PA locale. Questi includono:

- **Miglioramento dell'efficienza e della qualità della spesa pubblica:** Attraverso una pianificazione accurata, la riduzione di sprechi e l'ottimizzazione di tempi e costi.⁸
- **Aumento della trasparenza e dell'accountability:** Grazie a una gestione documentata e tracciabile, monitoraggio in tempo reale e rendicontazione facilitata, che accresce la fiducia dei cittadini.
- **Rafforzamento della capacità progettuale e orientamento ai risultati:** Promuovendo una chiara definizione degli obiettivi, flessibilità nella gestione delle sfide e una maggiore collaborazione tra gli stakeholder.

Il passaggio da un approccio basato sui processi a uno basato sulle pratiche, unito al paradigma della catena del valore (deliverables > outputs > outcomes > benefits), permette alla PA di concentrarsi non solo sulla produzione di risultati immediati, ma sulla generazione di valore pubblico a lungo termine, misurabile attraverso indicatori di impatto concreti.⁵

7.2 Azioni chiave per un'Implementazione efficace

Affinché l'approccio sia pienamente efficace, è necessario agire su più fronti:

- **Formazione continua dei dipendenti pubblici:** Investire nella formazione e nello sviluppo di competenze in project management, anche attraverso certificazioni riconosciute, è fondamentale per costruire una base solida di professionisti qualificati.

- **Costruzione di una cultura della progettualità:** Promuovere un cambiamento culturale che valorizzi la pianificazione, la gestione del rischio, la misurazione dei risultati e la collaborazione, superando la resistenza al cambiamento e la frammentazione organizzativa.
- **Integrazione tra norme tecniche e normative giuridiche:** Armonizzare l'applicazione della UNI ISO 21502 con il Codice dei Contratti Pubblici, il Piano Nazionale Anticorruzione e altri strumenti di programmazione, garantendo coerenza e legittimità.
- **Rafforzamento dei sistemi informativi di supporto:** Adottare e potenziare software per il project portfolio management (PPM) e altri strumenti digitali che supportino la gestione integrata, il monitoraggio e la rendicontazione dei progetti in tempo reale.

7.3 Prospettive future e raccomandazioni

La UNI ISO 21502:2021 rappresenta un punto di riferimento credibile per intraprendere un percorso di trasformazione della PA con metodo e visione di lungo periodo. Le prospettive future suggeriscono che l'adozione di questo standard non solo migliorerà la gestione dei singoli progetti, ma contribuirà a elevare la "maturità progettuale" complessiva delle amministrazioni locali, rendendole più resilienti e capaci di affrontare sfide complesse, come quelle poste dal PNRR e dalla transizione digitale.⁷

Si raccomanda che la Pubblica Amministrazione locale si impegni a:

1. **Istituzionalizzare la figura del Project Manager:** Garantendo autonomia operativa, strumenti adeguati e percorsi di carriera chiari per attrarre e trattenere talenti.
2. **Adottare un approccio basato sulla**

misurazione dei benefici: Andando oltre la mera consegna di output per valutare l'impatto reale dei progetti sulla collettività e sul valore pubblico generato, definendo KPI chiari e sistemi di monitoraggio continuo.⁴

3. **Promuovere la condivisione delle conoscenze e delle buone pratiche:** Creando piattaforme e reti per lo scambio di esperienze tra enti locali, al fine di accelerare l'apprendimento e l'adozione delle metodologie di project management.
4. **Integrare il project management nella strategia complessiva dell'ente:** Assicurando che ogni progetto sia allineato con gli obiettivi strategici e di programmazione dell'amministrazione, e che la gestione progettuale sia vista come una leva fondamentale per l'innovazione e lo sviluppo.

In conclusione, l'investimento nell'applicazione della UNI ISO 21502:2021 è un passo strategico indispensabile per una Pubblica Amministrazione locale che intenda essere più efficiente, trasparente e capace di rispondere efficacemente alle esigenze dei cittadini nell'era contemporanea.

Bibliografia

1. Western Carolina University. *Local Government: The Next Frontier in Project Management*. <https://www.wcu.edu/pmi/1997/97GV02.PDF>.
2. Biswas, Pretesh. *ISO 21502:2020 Project, Programme and Portfolio Management*. <https://preteshbiswas.com/2023/05/04/iso-215022020-project-programme-and-portfolio-management/>.
3. Guida, Marco, and Sergio Monassi. *The New ISO 21502*. PM World Library, Mar. 2021. <https://pmworldlibrary.net/wp->

- [content/uploads/2021/03/pmwj103-Mar2021-Guida-Monassi-the-new-iso-21502.pdf](https://www.gazzettaamministrativa.it/content/uploads/2021/03/pmwj103-Mar2021-Guida-Monassi-the-new-iso-21502.pdf).
4. Twoproject. *Benefit di Progetto: Cosa Sono e Come Gestirli*. <https://twproject.com/blog/it/benefit-di-progetto-cosa-sono-e-come-gestirli/>.
 5. ISTAT. *Metodologie di Misurazione del Valore Pubblico CERVAP-ISTAT*. <https://www.istat.it/wp-content/uploads/2025/05/Metodologie-misurazione-valore-pubblico-Istat-CERVAP-2025.pdf>.
 6. Politecnico di Milano. *Project Management per Comuni Mortali*. IRIS Re.Public@polimi.it. <https://re.public.polimi.it/handle/11311/1200291>.
 7. *Project Management Maturity in Public Sector Organisations: The Case of Botswana*. <https://www.irbnet.de/daten/iconda/CIB17549.pdf>.
 8. PM-Online. *Project Manager in Sanità: Competenze, Ruolo e Opportunità*. <https://www.pm-online.it/news/117-project-manager-in-sanita>.
 9. Condema. *Efficienza e Trasparenza: I Vantaggi del Project Management nella Pubblica Amministrazione Locale*. <https://www.condema.it/news/3-efficienza-e-trasparenza-i-vantaggi-del-project-management-nella-pubblica-amministrazione-locale>.
 10. Rivista Italiana di Public Management. *Il PNRR Propulsore della Innovazione Manageriale della Pubblica Amministrazione*. 2023. https://www.rivistaitalianadipublicmanagement.it/wp-content/uploads/2023/07/RIPM_V5-N1_SP-Art2-c3.pdf.
 11. Portale della Performance. *Indicatori Comuni*. <https://performance.gov.it/indicatori-comuni>.
 12. Regione Emilia-Romagna. *Annual Implementation Report 2018 Summary for the Citizens – POR FESR Emilia-Romagna*. https://fesr.regione.emilia-romagna.it/erdf/documents/citizen_summary.pdf.
 13. Regione Emilia-Romagna. *Emilia-Romagna, i Fondi Europei Motore di Sviluppo e Innovazione*. <https://fesr.regione.emilia-romagna.it/novita/notizie/2025/emilia-romagna-i-fondi-europei-motore-di-sviluppo-e-innovazione>.
 14. Comune di Milano. *Piano Urbano della Mobilità*. <https://www.comune.milano.it/aree-tematiche/mobilita/pianificazione-mobilita/piano-urbano-della-mobilita>.
 15. Comune di Torino. *Torino 2030. 2022*. https://www.comune.torino.it/torinosostenibile/documenti/200612_EGCA_2022_singola_def.pdf.
 16. MM S.p.A. *2023 Sustainability Report*. 2024. https://www.mmspa.eu/wp-content/uploads/2024/08/MM-SpA-Separate-Non-Financial-Statements-2023_Def_Pwc.pdf.
 17. Dipartimento per le Politiche di Coesione e per il Sud. *Homepage*. <https://politichecoesione.governo.it/it/>.

«.....GA.....»