

ISTITUTO NAZIONALE DI ARCHITETTURA

Via Crescenzio, 16 - 00193 – ROMA
tel.: 06/68802254 fax: 06/6868530

www.inarch.it

inarch@inarch.it

IL PRESIDENTE NAZIONALE



ISTITUTO CULTURALE RICONOSCIUTO
GIURIDICAMENTE
DECRETO PRESIDENZIALE DEL
28 MARZO 1972 N. 236

Concorsi ? Non basta più. **UN SISTEMA DI GARANZIE NELLA PRATICA PROGETTUALE**

Il principio della concorrenza, congiuntamente a quello della sussidiarietà, è sostanziale, a scala mondiale, europea, nazionale e locale.

È alla base dello sviluppo: favorisce aggregazioni, integrazioni, organizzazioni, complessità. Chi domanda individua le prestazioni da soddisfare. Se si tratta di un prodotto, chi dovrà realizzarlo è prescelto confrontando parametri misurabili, purché risponda ai requisiti richiesti o ne dimostri miglioramenti. Se invece si tratta di attività intellettuali, prevalgono giudizi complessi, non misurabili, quindi confronti e giudizio critico.

In Italia questi semplici principi sono stati deformati: la cosiddetta legge Merloni presuppone un progetto esecutivo astratto, concepito fratturando i rapporti con il committente, i produttori di componenti ed il costruttore.

Una legge quindi che mortifica il ruolo dell'impresa e tende a ridurre il confronto al costo di esecuzione.

Il mondo imprenditoriale si sta ben difendendo, ampliando gli spiragli dell'appalto concorso e dell'appalto integrato, dal 2006 attraverso i "dialoghi competitivi".

Il settore della progettazione invece è rimasto impantanato fra attività intellettuali ed attività d'impresa, confuse perché è la stessa la legge che consente di ricorrere a gare od a concorsi, vale a dire di scegliere o il progettista o il progetto.

Oltre a generare fratture fra committenza / progettista / produttore di componenti / impresa di costruzioni la Merloni ha reso conflittuali questi soggetti.

Fino a 10 anni fa i ricorsi contro i risultati di concorsi di progettazione erano molto pochi. Qualche volta si aveva notizia di un bando troppo tardi.

Con la legge Merloni, oggi, il numero dei ricorsi ormai supera quello delle gare e dei concorsi. Le stesse procedure di ammissione conducono a battaglie (legali) fra i concorrenti, generano ricorsi, riserve, firme, autocertificazioni, autentiche, fidejussioni. Solo per essere ammessi a partecipare, occorre dichiarare fatturati, esperienze precedenti distinte per "tipologia" (*senza pensare che chi - ad esempio - ha già progettato ospedali, visto come sono, è bene che dia spazio ad altri*), numero dei dipendenti, presenza di un laureato da meno di 5 anni, ... Un coacervo di dati che avvilisce tutti ed ostacola i più giovani.

Fino al '98, in Francia come in altri paesi anche extraeuropei, i partecipanti ad un concorso erano ascoltati a turno dalla commissione giudicatrice: esposizione e domande, un utile confronto prima del giudizio. Con le regole europee - è

davvero indispensabile rivederle - si è reso obbligatorio l'anonimato dei concorrenti, quasi che un buon membro di giuria non sappia distinguere la firma insita nei linguaggi dei concorrenti, specie in un concorso ristretto.

Molti fattori hanno fatto sì che ormai anche in Italia cresca il numero dei concorsi di progettazione: non mancano esempi positivi, ma troppo spesso - anche in concorsi di rilievo - elementi irritanti.

Alcuni esempi:

- a Napoli il concorso per il Parco di Bagnoli, dove nessun concorrente è stato capace di rientrare nella griglia delle regole e quello per "un punto di ristoro" nel Museo di Capodimonte dove, secondo la giuria, benché selezionato in base al prestigioso pedigree, nessun concorrente è stato capace di proporre una soluzione accettabile. Lo stesso è successo l'anno scorso per il water-front di Formia.
- A Firenze, un concorso fra pochi esponenti dello star-system internazionale non è riuscito a generare una piccola pensilina per il Museo degli Uffizi.

Poi vi sono le commistioni fra concorrenti e giurie; poi vi sono giurie che sembrano disattendere le regole del bando: oltre al famoso caso di Padova, dove questo dissenso risultò formalmente esplicitato, recente il caso del concorso di Firenze / piazza Brunelleschi.

Poi vi sono casi in cui sono gli stessi enti banditori che disattendono le regole del bando (Università di Foggia) o non giudicano le gare (Università di Pescara). Così ancora concorsi banditi e mai (!) giudicati; quindi grandi concorsi giudicati ma falliti, fra cui quelli per il Borghetto Flaminio a Roma - dissolto - e quello per la sede della Regione Calabria a Catanzaro, poliennale vicenda che sta per concludersi con il rischio di produrre, a firma del locale UT, un monumento all'inefficienza da quasi cento milioni di euro.

Senza parlare delle gare mai giudicate e di quelle mal giudicate (a Napoli, la ristrutturazione della sede della Stazione Zoologica Anton Döhrn; a Torino, il caso dell'Officina Grandi Lavori da trasformare in Urban Center) ed astutamente gestite per vanificare le sentenze di TAR e Consiglio di Stato, con risarcimenti ai 2° classificati fino al 20% dell'importo di gara.

Gli amministratori pubblici - che non sempre colgono la sostanziale differenza fra gare e concorsi - consapevoli che sono i TAR a decidere, per ridurre i tempi ed evitare contenziosi, se possono, **evitano sia le gare che i concorsi**.

In questa direzione aiutano sia la Merloni che la Bassanini, leggi che hanno incoscientemente esaltato gli incarichi interni agli uffici tecnici delle pubbliche amministrazioni, incarichi non solo estranei alla sbandierata ricerca di qualità, ma che agevolmente possono degenerare in aggiramenti di norme e mercati paralleli.

Questo caos impone sostanziali riforme, non protezionismi corporativi: è interesse della collettività evitare sprechi di risorse e di tempo, perseguire qualità elevando i requisiti e rispettando le regole.

Ecco perché la l'INARCH vuol promuovere un confronto di idee su questo tema: L'obiettivo è di pervenire ad un efficace sistema di garanzie nella pratica progettuale. Non limitarsi a denunciare, quindi, ma lanciare proposte, magari distinte in due gruppi.

Nel primo gruppo proponiamo cinque questioni generali che ribadiscono i presupposti del come affidare gli incarichi di progettazione nel rispetto del principio della concorrenza e soprattutto dell'interesse collettivo: la qualità non è obiettivo o valore aggiunto, ma condizione imprescindibile in ogni intervento.

La prima sfida è quella della *qualità della domanda*.

Affidare un incarico o bandire un concorso non sono l'escamotage per liberarsi di un problema. Occorre farli precedere da confronti di idee, partecipazione; soprattutto per fissare le basi della domanda, perché sia chiara e condivisa. Poi occorrono tecnici competenti (la figura del programmatore è quasi ancora sconosciuta in Italia) per sviluppare la domanda ed assistere le amministrazioni ed i RUP nella formazione del Documento Preliminare da cui prende avvio qualsiasi progetto. Nella prassi i Documenti preliminari spesso sono banalizzati: non svolgono il sostanziale ruolo immaginato quando sono stati introdotti. Se qualità è rispondenza a requisiti espressi, è sostanziale che la domanda sia

intelligente e compiuta. Questione di fondo, a scala del tutto diversa, è quella dei concorsi che eludono le domande sostanziali e riducono il confronto ad elementi secondari.

Il secondo punto riguarda l'unità del progetto.

Oltre a quello di aver introdotto i Documenti Preliminari di Progetto, la Merloni ha l'indubbio merito di aver portato ad unità il progetto: non più architettura, strutture, impianti, sicurezza, manutenzione, ..., ma progetto come insieme integrato. La legge però non evita i danni (economici, temporali, culturali) dovuti al separare il progetto in fasi, cioè alla possibilità di individuare soggetti diversi come responsabili di progetto preliminare, definitivo, esecutivo o direzione lavori. Molto positivamente è stata introdotta la figura del Responsabile Unico del Procedimento, ma non si è compresa l'esigenza del **Responsabile Unico del Progetto**. Nella prassi - ignorando che quella della concezione è la fase sostanziale - è invalsa l'abitudine di frettolosi progetti preliminari sviluppati all'interno, a base di successivi affidamenti all'esterno. A questo si aggiunge un sistema normativo che non lascia l'effettivo controllo delle realizzazioni agli autori: "miglioramenti", "direzioni lavori", ... : il ruolo dell'architetto non è lo stesso nei vari paesi europei.

Il terzo punto attiene agli uffici tecnici.

Gli incentivi (introdotti dalla Merloni, poi incrementati dalla Bassanini) non devono alterare i ruoli. Programmi, verifiche, controlli, non possono essere svolti dallo stesso soggetto che progetta. Peraltro i progetti interni agli UT prescindono da alternative e confronti: cioè tradiscono la collettività nel suo strumento primo per perseguire la qualità. Sarebbe utile trasformare gli incentivi agli Uffici Tecnici in premi per la velocità delle procedure. Oggi, diversamente dagli altri paesi dell'euro, i tempi burocratici sono anche tripli rispetto a quelli di progetto ed esecuzione nel loro insieme; dimenticando peraltro che, per loro natura, i progetti sono "beni deperibili".

Il quarto punto investe il tema della velocità.

Nell'edilizia sembra ignorato il valore del tempo, come l'esigenza di dare tempo alla progettazione, un tempo congruo e non derogabile. La progettazione - per scegliere fra alternative e definire il futuro prodotto in "realtà virtuale" - richiede tempi dello stesso ordine di grandezza di quelli della realizzazione. I principali ostacoli alla velocità degli interventi sono le incertezze normative e la complessità delle procedure di approvazione: da qui lentezze delle trasformazioni, lentezze dello sviluppo, oneri finanziari ed economici, svalutazione dei progetti, ritardi tecnologici, ricadute negative sull'apparato industriale e, non secondario, sulla formazione dei progettisti e dei quadri tecnici.

Il quinto ed ultimo punto pone il problema delle risorse.

Occorre mettere a disposizione degli interventi edilizi risorse adeguate ai risultati attesi. Le differenze che si misurano fra i vari paesi dell'euro non hanno giustificazioni, se non in deformazioni mentali. Non si spiega altrimenti perché - ad esempio - gli indici di costo di autostrade, ferrovie, fognature sono analoghi nei vari contesti, mentre quelli edilizi divergono, e significativamente. Queste note questioni sollecitano azioni politiche attente, sistematiche e consapevoli. Le proposte del secondo gruppo sono attuabili con azioni più semplici, riguardano un sistema di garanzie, nella pratica dei concorsi di progettazione e nelle procedure di affidamento degli incarichi.

Il secondo gruppo di proposte investe direttamente le procedure concorsuali e si articola in cinque proposte:

Eliminare cause di contenziosi.

Senza una definitiva condanna ogni imputato è ritenuto innocente. La fiducia è un bene, un valore economico: chi concorre va chiamato a dimostrare il possesso dei requisiti necessari allo specifico progetto solo se prescelto. Documentazioni semplici, dialoghi; verifica dei requisiti successiva, dialettica, sempre con possibilità di integrazioni. Poi, in ogni concorso, abolire ogni farisaica forma di anonimato.

Garantire i giudizi

Innanzitutto occorre richiedere ai concorrenti massima sintesi e ridurre gli elaborati di concorso, per numero e dimensioni: la sintesi facilita i confronti, non riduce i tempi di ricerca ma può ridurre alcuni dei costi di partecipazione. Poi, anche per sottrarre i concorsi al sospetto di connivenze fra giudici e concorrenti, una giuria di esperti - progettisti con esperienza paragonabile a quella dei concorrenti - seleziona le proposte presentate, colloquia con i candidati.

Non più mecenati, solo concorrenti

Il confronto fra alternative di progetto è un formidabile strumento della collettività per perseguire la qualità; non è un'istanza corporativa come sembra quando a sostenerlo sono gli Ordini professionali. Partecipare ad un concorso di progettazione, con i livelli di definizione oggi richiesti, comporta costi elevati. Se i progetti da confrontare sono numerosi, la somma delle spese sostenute dall'insieme dei partecipanti è maggiore dell'insieme dei premi e dell'utile economico che potrebbe conseguire il vincitore. Selezionare la qualità comporta quindi un costo che ricade su una sola categoria. Inammissibile. Il modello francese - sistematici concorsi ristretti (vale a dire, con congrui rimborsi spese a tutti i concorrenti) efficace in contesti diversi dal nostro - qui potrebbe ispirare un sistema concorsi ristretti che selezionino i concorrenti suddividendo le domande di partecipazione in sottoinsiemi di idonei; ad esempio distinti per esperienze internazionali, per esperienza nazionale, per competenze specifiche sulla tipologia dell'opera, per conoscenza del contesto, per limiti d'età.

Quindi, per ciascuno di questi sottoinsiemi, si sorteggia chi invitare al concorso, con occhio attento a principi di alternanza o di rotazione. Si eviterebbe il provincialismo di amministratori che puntano alla propria immagine preferendo professionisti stranieri, e il mixing di presenze favorirebbe confronti stimolanti. Il costo dei rimborsi ai concorrenti - peraltro irrisorio rispetto al valore dell'opera - ripaga: l'esplorazione di alternative apre sempre nuovi punti di vista, è utile per ricalibrare il Documento Preliminare di Progetto.

Peraltro, per i "grandi progetti urbani", un segnale in questa direzione è nel "bando tipo" introdotto al tempo del concorso internazionale per la sede della Università della Calabria: coordinamento al vincitore, singoli interventi affidati ai progettisti classificati.

Dialettica, non concatenazioni assolute.

L'astratta pretesa di conformità fra le varie fasi del progetto va scardinata. Il concorso introduce una frattura fra committente e progettista: questo rapporto dialettico va ricostruito appena conclusa la fase in cui, per necessità, la risposta alla domanda non può essere critica. Le riflessioni condotte non solo da chi emerge, ma dall'insieme di chi partecipa, contribuiscono alla rimessa a punto della domanda. Si deve cioè consentire al progetto che emerge da un concorso di essere rielaborato d'intesa con il committente. Poi, in senso generale, sappiamo tutti come sia utile consentire al progetto di svilupparsi con continue precisazioni che non ne alterino cronoprogramma e quadro economico. Ogni architettura è di per sé un prototipo, i "dialoghi dialettici" sono preziosi.

Privati

Anche le opere private incidono sulla qualità urbana. Alcuni privati, non solo in Italia e per motivazioni diverse, capiscono l'utilità di ben prevedere, di scegliere valutando soluzioni alternative. Considerano quindi un buon investimento la spesa da sostenere per un concorso, modesta in rapporto al valore dell'opera. Peraltro, nei loro regolamenti, alcune amministrazioni pubbliche già individuano incentivi per i privati che utilizzano simili procedure.

Gare

Sostanzialmente diverse, le "gare" impongono costi di partecipazione molto inferiori rispetto ad un concorso. Sono caratterizzate però da arbitrarietà elevate: tutto si gioca nella "Relazione metodologica" lasciata di fatto ad un giudizio apodittico ed insindacabile. Anche qui sembrano preferibili severi giudizi di idoneità, quindi una short list su cui procedere mediante sorteggio. Non scegliendo il progetto (cioè la qualità dell'opera), ma chi farà progetto, la gara infatti non punta a garantire la collettività, ma i concorrenti circa l'equità dei criteri di attribuzione del lavoro.

L'insieme di queste indicazioni segnala l'urgenza di una forte azione semplificatrice. Non una "Bassanini" dei concorsi: lo slogan sarebbe equivoco perché la legge che porta questo nome, nata per snellire e semplificare dichiarazioni e certificazioni, ha imbottito il suo sano intento iniziale con dovizie di ulteriori provvedimenti impropri, tra l'altro ha ulteriormente favorito progetti senza confronti perché interni alla pubblica amministrazione.

L'azione semplificatrice - che non solo per abolire l'anonimato richiede alcuni riscontri anche a livello europeo - dovrebbe elevare i limiti degli incarichi fiduciari, finché l'arbitrarietà dei giudizi nelle gare produce - come spesso accade - solo perdite di tempo per competizioni in realtà non tali. Per incarichi senza particolare incidenza sulla qualità degli spazi urbani, si potrebbero utilizzare gare con le garanzie prima delineate: sempre che chi le lancia possa motivare perché rinuncia a confronti qualitativi.

I concorsi restano quindi il sistema base: le opere pubbliche - anche se di modesta dimensione - hanno infatti fra i loro compiti primari quello di introdurre nuove qualità nei contesti ed i concorsi di progettazione - semplificati, resi agili e rapidi, accessibili - possono riacquistare credito. Con opportune garanzie possono tornare ad essere, come nei principali

paesi europei, strumento della collettività per perseguire la qualità, per scegliere come risolvere nel modo migliore un problema; nello stesso tempo possono determinare straordinari laboratori di ricerca e palestre formative per i più giovani.

Da tutte queste considerazioni nasce lo slogan che l'Istituto Nazionale di Architettura intende lanciare: "concorsi" - non basta più.

L'IN/ARCH si impegna per pervenire con rapidità ad un sistema di garanzie che renda i concorsi agili, veloci, ben programmati e ben valutati, non onerosi per chi vi partecipa, strumenti e premesse per un ambiente migliore.

L'IN/ARCH Intende altresì impegnarsi perché questi principi trovino spazi nei programmi del prossimo governo.

Il Presidente Nazionale IN/ARCH
Adolfo Guzzini