



Associazione delle organizzazioni di ingegneria
di architettura e di consulenza tecnico-economica



CONFINDUSTRIA

Senato della Repubblica

7^a Commissione Cultura e patrimonio culturale, istruzione
pubblica, ricerca scientifica, spettacolo e sport

Disegni di legge n. 1112 e 1711

“Disposizioni per la salvaguardia e la valorizzazione dell’architettura e altre disposizioni in materia di promozione della qualità architettonica e di disciplina della progettazione” e “Legge quadro sull’architettura e sulla Rinascenza urbana per finalità di valorizzazione culturale e di benessere psicofisico e sociale”

Audizione OICE

3 febbraio 2026

Osservazioni e proposte di modifica

Osservazioni di carattere generale

I provvedimenti all'esame della Commissione si pongono il condivisibile intento di valorizzare e promuovere la qualità del progetto, finalità che da sempre contraddistingue la linea di azione dell'OICE.

Ciò premesso nell'analisi dei due testi abbiamo complessivamente rilevato qualche criticità, soprattutto nell'applicazione di alcune disposizioni nell'ambito dei contratti pubblici che hanno ad oggetto l'affidamento di servizi di ingegneria e architettura, ma anche in termini di sovrapposizione di competenze fra amministrazioni pubbliche.

In via preliminare si segnala come tutta l'articolazione del provvedimento dimostri una visione centralista del ruolo dell'architetto. Il pericolo che potrebbe derivare da questa impostazione è da rinvenirsi in una possibile mancanza di presa d'atto del valore qualitativo di molte opere di ingegneria, che possono avere contenuti di particolare rilevanza dal punto di vista qualitativo, così come lo hanno alcune opere di architettura.

Altro punto delicato riguarda la compatibilità di alcune scelte, soprattutto in tema di concorsi, rispetto alle esigenze delle pubbliche amministrazioni, chiamate in tempi sempre più rapidi a mettere a terra interventi sul territorio che spesso richiedono nella fase progettuale competenze specialistiche e multidisciplinari, oltre ad una capacità di gestione dei processi propri di organizzazioni complesse.

Nel merito dell'analisi dei due disegni di legge si evidenziano i seguenti aspetti critici di maggiore rilevanza per l'Associazione:

1) Rappresentanza (ddl 1711, art. 4)

L'articolo 4 istituisce, presso il Ministero della Cultura, il "Consiglio nazionale per la qualità dell'architettura e della vita urbana". Si ritiene opportuno integrare la composizione di tale Consiglio aprendolo alla partecipazione di altri attori che sono coinvolti a pieno titolo negli interventi sul territorio che incidono sugli aspetti qualitativi del costruito e sulla qualità della vita urbana, anche in termini di rigenerazione. La proposta è quindi quella di aggiungere agli attuali componenti anche i rappresentanti delle Associazioni maggiormente rappresentative degli operatori economici operanti nel settore dell'ingegneria e dell'architettura.

Proposta di emendamento al ddl 1711:

All'articolo 4, comma 1, aggiungere alla fine *"e da rappresentanti delle Associazioni maggiormente rappresentative degli operatori economici operanti nel settore dell'ingegneria e dell'architettura"*.

2) Concorsi di progettazione o di idee (artt. 7, 8, 9 e 11 ddl 1112 e art. 5 ddl 1711)

La materia dei concorsi di idee e di progettazione trattata nei due disegni di legge rappresenta il punto centrale e di maggiore interesse per OICE.

Va subito detto che la previsione di una preferenza/obbligo nell'utilizzo dei concorsi di progettazione o dei concorsi di idee non può essere condivisa, ancorché le due disposizioni intervengano o con un obbligo generalizzato (in deroga al codice appalti) o con un favor verso i concorsi nel rispetto del codice appalti.

Tale affermazione nasce dalla considerazione che con i concorsi di progettazione il committente richiede ad un numero considerevole di concorrenti di produrre un progetto di fattibilità tecnico-economica, mentre soltanto un progetto verrà dichiarato vincitore (e qualche altro riceverà un premio che sarà sempre una frazione del costo del PFTE risultante dall'applicazione dei parametri ministeriali). Il concorso di progettazione, per come è gestito in Italia, determina un notevole dispendio di energie tecniche, professionali ed economiche: di fatto si producono tanti progetti gratis, con costi rilevanti, mentre uno soltanto vince ed avrà la possibilità di essere sviluppato a livello di progettazione esecutiva.

De iure condendo, in chiave di modifica al codice appalti, il modello ottimale da seguire dovrebbe essere quello francese dove, definiti adeguati requisiti di capacità tecnica ed economica, l'amministrazione effettua una selezione fra coloro che hanno presentato domanda di ammissione al concorso invitando un numero ristretto (da 3 a 5) di soggetti chiamati a produrre un progetto che poi sarà valutato dalla giuria del concorso.

Pensare quindi di rendere obbligatorio, per quasi tutte le categorie di interventi, il ricorso al concorso di progettazione appare eccessivo e tale da moltiplicare le criticità evidenziate che, già oggi, derivano dall'applicazione delle norme del codice appalti.

C'è poi un'altra ragione per cui i concorsi non possono rappresentare modalità gerarchicamente sovraordinate alle altre e usuali forme di affidamento, come il ricorso all'affidamento di servizi di ingegneria e architettura, strumento ben più

rapido e in grado di assicurare la capacità tecnico-professionale ed economico-finanziaria degli affidatari. Va infatti considerato che già a legislazione vigente si consente al vincitore di un concorso di ricevere automaticamente lo sviluppo della progettazione senza dovere dimostrare, prima del concorso, di essere in possesso dei requisiti. Ciò espone il committente rischi in termini di affidabilità e competenza nella redazione dello sviluppo progettuale. Da questo punto di vista l'esclusione dell'esperienza pregressa dai criteri di valutazione dei progetti proposti in sede di concorso non assicura la selezione di progettisti sufficientemente qualificati per lo svolgimento della prestazione e dello sviluppo progettuale.

A nostro avviso, invece, occorrerebbe prevedere che sempre, prima dell'avvio del concorso (e non dopo la scelta del progetto vincitore), siano definiti i requisiti di capacità economico-finanziaria e tecnico-organizzativa necessari per lo svolgimento di tutta la progettazione. La preventiva costituzione del raggruppamento con al suo interno soggetti in grado, per esperienza e capacità, di sviluppare i contenuti del progetto fa in modo di assicurare che il PFTE o l'idea prodotta nel concorso, sia stata ben valutata sotto tutti i punti di vista, diminuendo quindi il rischio di successive problematiche nella fase di redazione della progettazione esecutiva.

Premesso quindi che il vigente codice appalti è necessario che rimanga il riferimento fondamentale in materia, in quanto già in tale sede i concorsi sono stati valorizzati laddove ve ne siano ragioni tecniche per il loro utilizzo, va segnalato che l'obbligo (addirittura anche per le opere infrastrutturali) di impiegare lo strumento del concorso finirebbe anche per stravolgere l'usuale prassi di affidamento delle più importanti stazioni appaltanti del nostro Paese rallentando in maniera significativa l'iter di progettazione e realizzazione di tali interventi.

Pertanto, premesso che in via generale il ricorso ai concorsi di progettazione può avere una sua logica laddove gli interventi rivestano le caratteristiche oggi previste dal codice appalti (rilevante impatto storico-artistico, architettonico, ecc.), la scelta sull'utilizzo di tale procedura deve essere sempre rimessa alla stazione appaltante senza imporre un vincolo generalizzato. Le concrete esigenze della committenza, spesso legate anche a finanziamenti assegnati o da assegnare, condizionano le scelte sull'alternativa fra procedura di affidamento e concorso.

Infine c'è anche un problema di tempi: la maggior parte degli interventi sul territorio, sui quali si convogliano spesso risorse ingenti, hanno caratteristiche

sempre più complesse che richiedono esperienze e competenze di alto profilo – anche dal punto di vista della gestione dei processi di produzione progettuale – in grado di soddisfare tempi di realizzazione non compatibili con le farraginose procedure legate ai concorsi che guardano essenzialmente alla sola qualità e non all'accertata capacità ed esperienza dell'affidatario del progetto. Difficile poi immaginare che il concorso possa integrarsi, sempre dal punto di vista dei tempi, con strumenti molto utilizzati dalle stazioni appaltanti come gli accordi quadro.

La previsione dell'obbligo di ricorrere ai concorsi di progettazione e di idee per opere sopra soglia UE (215.000) o oltre i 140.000 euro o per tutti i lavori oltre i 5,3 milioni e, a prescindere dall'importo, per opere aventi "rilevante interesse architettonico" – unitamente agli incentivi per chi ricorra ai predetti concorsi – rischia di determinare un aumento eccessivo di tempi e di costi ai quali non necessariamente segue un aumento della qualità dell'opera.

In definitiva, quindi, si ritiene che debbano essere espunte dai due ddl le norme in tema di concorsi riconoscendo al codice appalti il merito di avere definito un quadro di regole equilibrato e calibrato sulle diverse esigenze delle stazioni appaltanti che, per determinate opere, potranno valutare se ricorrere allo strumento del concorso.

Si ritiene quindi corretto l'assetto delineato dal codice vigente che, come accennato, già valorizza i concorsi di progettazione e di idee con lo scopo di promuovere la qualità architettonica e urbanistica, senza che essi abbiano un carattere obbligatorio o preferenziale rispetto alle altre modalità di affidamento.

Con riferimento all'articolo 5 del ddl 1711, appare poco chiaro il riferimento alle "modalità preferenziali", formulazione anomala e tale da determinare un rischio di incertezza normativa, fonte di possibili contenziosi.

Da ultimo, si evidenzia che la previsione di sanzioni pecuniarie per l'omesso ricorso al concorso di progettazione porta con sé il rischio di incentrare il progetto sui soli aspetti architettonici, ponendo in secondo piano gli aspetti tecnico-ingegneristici – strutture, infrastrutture, impianti e sicurezza – in ragione del timore delle PP.AA. di incorrere nella responsabilità contabile.

Infine, la figura del supervisore dei concorsi istituita dall'articolo 8, comma 3 del ddl 1112 sembra ultronea rispetto alle figure di supporto al RUP già previste dalla disciplina vigente, che consente alle stazioni appaltanti di nominare consulenti per le diverse esigenze che dovessero manifestarsi. Essa si traduce in un appesantimento procedurale con scarso impatto su concorsi. In ogni caso,

qualora dovesse permanere la figura del supervisore dei concorsi, ad avviso dell'OICE sarebbe opportuno specificare le competenze di professionalità del soggetto che può rivestire tale qualifica, inserendovi un riferimento più puntuale alle attività rientranti nel campo dell'ingegneria, dell'architettura e della progettazione.

Proposte di emendamento al ddl 1112:

- a) sopprimere l'articolo 7;
- b) all'articolo 9, comma 1, le parole *"di cui all'articolo 7"* sono sostituite dalle seguenti *"di progettazione o di idee"*; al comma 2, l'ultimo periodo è soppresso.
- c) all'articolo 11, comma 1, dopo la parola *"ricorre"* è sostituita dalle parole *"può ricorrere"* e le parole *"di cui all'articolo 7"* sono soppresse;
- d) sopprimere l'articolo 15;
- e) sopprimere l'articolo 16;
- f) sopprimere l'articolo 8;

in alternativa:

- g) all'articolo 8, comma 1, le parole *"ai fini di cui all'articolo 7"* sono soppresse e alla fine sono aggiunte le parole *"di progettazione o di idee"*;
- h) all'articolo 8, comma 2 le parole *"di cui all'articolo 7"* sono sostituite dalle parole *"di progettazione o di idee"*;
- i) all'articolo 8, comma 3: dopo la parola *"professionalità"*, aggiungere le seguenti parole: *"in materia di progettazione, architettura o ingegneria"*.

Proposte di emendamento al ddl 1711:

- a) all'articolo 5, comma 1, la parola *"prevedono"* è sostituita dalle seguenti *"possono prevedere"* e le parole *"quale modalità preferenziali di"* sono sostituite dalle seguenti *"per la"*;
- b) all'articolo 5, il comma 2 è soppresso.

3) Competenze del Ministero della cultura (artt. 3 e 11 ddl 1112)

Non appare condivisibile che il Ministero della cultura possa provvedere, come proprio compito istituzionale, alla *"ideazione e progettazione"* di opere di rilevante interesse architettonico destinate ad attività culturali. Ciò innanzitutto per un problema di *"espropriazione"* delle competenze degli enti locali ma, più in generale, anche perché ciò rappresenterebbe un'inversione di tendenza

rispetto alla linea normativa che vede sempre più prevalere una politica di esternalizzazione delle attività progettuali. Stesso discorso va fatto per le norme (art. 3, comma 1, lett. b e h) che prevedono un ruolo progettuale del Ministero, d'intesa o su richiesta delle amministrazioni competenti.

Viceversa sarebbe opportuno rafforzare in capo al Ministero la funzione, generale, di programmazione delle opere e delle iniziative che possono avere rilievo dal punto di vista dei beni culturali e ambientali.

Proposte di emendamento:

- a) all'articolo 3, comma 1, lettera b) sostituire le parole *"ideare e progettare"* con la parola *"programmare"* e alla lettera h) sopprimere le parole *"ed elaborare"*;
- b) all'articolo 11, comma 2, la parola *"provvede"* è sostituita dalle seguenti *"può provvedere"* e le parole *"all'ideazione e, d'intesa con le amministrazioni competenti, alla progettazione"* sono sostituite dalle seguenti *"alla programmazione"*;
- c) all'articolo 11, comma 3 le parole *"all'ideazione o alla progettazione"* sono sostituite dalle seguenti *"alla programmazione"*;
- d) all'articolo 11, comma 4, la parola *"ricorrono"* è sostituita dalle seguenti *"possono ricorrere"* e le parole *"di cui all'articolo 7"* sono soppresse.

4) Coinvolgimento di altre istituzioni nella promozione dell'architettura (art. 3 ddl 1112)

La scelta di incentrare nelle mani del solo Ministero della Cultura le funzioni di promozione e di tutela e diffusione dell'architettura, senza coinvolgere altre istituzioni che rivestono un ruolo fondamentale nell'ambito della realizzazione di opere pubbliche, rafforza l'attenzione rivolta esclusivamente all'architettura senza tenere in considerazione gli aspetti ingegneristici – essenziali – delle opere medesime, specialmente nel campo delle infrastrutture.

L'OICE è dell'avviso che sarebbe opportuno assicurare un coordinamento stabile e strutturato tra il Ministero della Cultura e altre istituzioni (come il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e l'Anac, quest'ultima al fine di garantire la trasparenza e il rispetto delle norme in materia di evidenza pubblica).

Proposte di emendamento:

All'articolo 3, comma 1, dopo le parole *“di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n.42,”* aggiungere le seguenti *“assicurando il coordinamento con il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e con l’Autorità Nazionale Anticorruzione”*.

5) Equiparazione tra giovani architetti e ingegneri (artt. 9 ddl 1711 e 10 e 14 ddl 1112)

Come accennato, le opere di rilevanza architettonica e urbanistica, soprattutto nel campo delle infrastrutture, non possono prescindere dall’attenzione agli aspetti ingegneristici.

L’approccio incentrato sulla figura professionale dell’architetto rischia infatti di far passare in secondo piano aspetti essenziali del progetto, quali la sicurezza e la funzionalità dell’opera, specialmente nell’ambito delle infrastrutture.

Per tali ragioni, si ritiene opportuno ampliare il perimetro soggettivo di applicazione dei due disegni di legge nella parte in cui mirano a valorizzare i giovani architetti al fine di garantire loro un accesso più equo alla progettazione pubblica al fine di ricomprendervi altresì i giovani ingegneri. Si propone dunque di sostituire la nozione di “giovani architetti” con quella più ampia di “giovani professionisti”, al fine di ricomprendervi altresì i professionisti di età inferiore ai 40 anni laureati in ingegneria e abilitati all’esercizio della professione, in linea con la maggior parte delle disposizioni del ddl 1711.

Proposte di emendamento al ddl 1711:

Nella rubrica dell’articolo 9, sostituire la parola *“architetti”* con la parola *“professionisti”*.

Proposte di emendamento al ddl 1112:

- a) all’articolo 10, nella rubrica e al comma 1, sostituire la parola *“architetti”* con la parola *“professionisti”*;
- b) all’articolo 14, la rubrica è sostituita dalla seguente *“Premio per i giovani progettisti italiani”* e al comma 2, dopo la parola *“architettura”*, aggiungere le seguenti *“e all’ingegneria”*.