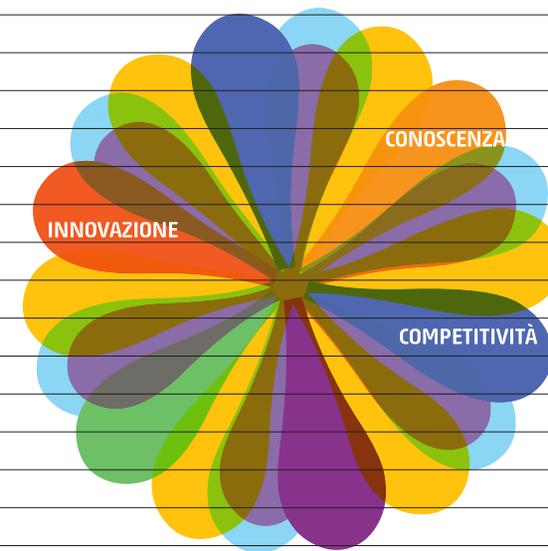


MANUALE DI BUONA PRATICA LA PROGRAMMAZIONE DELLE OPERE PUBBLICHE IL CONCORSO DI PROGETTAZIONE

Massimo Gallione



DEMOCRAZIA URBANA
PER LA QUALITÀ

MANUALE DI BUONA PRATICA LA PROGRAMMAZIONE DELLE OPERE PUBBLICHE IL CONCORSO DI PROGETTAZIONE CNAPPC





CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI ARCHITETTI,
PIANIFICATORI, PAESAGGISTI E CONSERVATORI

MANUALE DI BUONA PRATICA

LA PROGRAMMAZIONE
DELLE
OPERE PUBBLICHE

&

IL CONCORSO
DI
PROGETTAZIONE

www.concorsi.architetturaitalia.it/programmazione
programmazione.concorsi@architetturaitalia.it

DI BAILO EDITORE

**CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI ARCHITETTI,
PIANIFICATORI, PAESAGGISTI E CONSERVATORI**

Via Santa Maria dell'Anima 10, 00186 Roma

Arch. Raffaele Sirica, *Presidente*
Arch. Massimo Gallione, *Vice Presidente Vicario*
Arch. Luigi Cotzia, *Vice Presidente*
Arch. Gianfranco Pizzolato, *Vice Presidente*
Arch. Luigi Marziano Mirizzi, *Segretario*
Arch. Giuseppe A. Zizzi, *Tesoriere*

Arch. Matteo Capuani
Arch. Simone Cola
Arch. Pasquale Felicetti
Arch. Miranda Ferrara
Arch. Leopoldo Emilio Freyrie

Arch. Nevio Parmeggiani
Arch. Domenico Podestà
Arch. Pietro Ranucci
Arch. junior Marco Belloni



Raffaele Sirica
Presidente



Massimo Gallione
Vice Presidente Vicario



Luigi Cotzia
Vice Presidente



Gianfranco Pizzolato
Vice Presidente



Luigi Marziano Mirizzi
Segretario



Giuseppe A. Zizzi
Tesoriere



Matteo Capuani



Simone Cola



Pasquale Felicetti



Miranda Ferrara



Leopoldo Emilio Freyrie



Nevio Parmeggiani



Domenico Podestà



Pietro Ranucci



Marco Belloni

**CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI ARCHITETTI,
PIANIFICATORI, PAESAGGISTI E CONSERVATORI**

Via Santa Maria dell'Anima 10, 00186 Roma

Il testo del Manuale é stato redatto a cura del
Dipartimento LLPP e Concorsi del CNAPPC coordinato da:

Arch. Massimo Gallione

con il gruppo di lavoro
composto da:

Arch. Matteo Capuani

Arch. Pietro Ranucci

Arch. Pierluigi Benato

Arch. Luigi Centola

Arch. Vito Corte

Arch. Caterina Parrello

Arch. Paolo Pisciotta

Arch. Vincenzo Puglielli

si ringrazia
per la collaborazione

Raffaele Greco



Massimo Gallione



Matteo Capuani



Pietro Ranucci



Pierluigi Benato



Luigi Centola



Vito Corte



Caterina Parrello



Paolo Pisciotta



Vincenzo Puglielli

PREFAZIONE - di Raffaele Sirica	pag. 11
GLI SCOPI DEL MANUALE - di Massimo Gallione	pag. 15
NOTA DI INTRODUZIONE - di Miranda Ferrara.	pag. 17

LA PROGRAMMAZIONE DELLE OPERE PUBBLICHE

1 - I FONDAMENTI DELLA PROGRAMMAZIONE.	pag. 23
2 - LE REGOLE E I PRINCIPI DELLA PROGRAMMAZIONE.	pag. 24
2.1 - Chi è il committente pubblico.	
2.2 - Che cos'è un'opera pubblica.	
2.3 - Gli obiettivi della programmazione.	
2.4 - Come si giustifica la spesa di un'opera.	
2.5 - L'obiettivo della qualità in un'opera.	
3 - IL RUP (Responsabile Unico del Procedimento).	pag. 28
3.1 - Compiti ed incentivi del RUP.	
4 - TECNICHE E RISORSE PER GLI STUDI DI FATTIBILITÀ' (SDF).	pag. 33
4.1 - Acquisizione delle competenze.	
4.2 - Linee guida settoriali per gli sdf.	
4.3 - Le previsioni legislative per gli sdf.	
4.4 - A che cosa servono gli sdf.	
4.5 - Vantaggi degli sdf nella programmazione.	
5 - GLI STUDI DI FATTIBILITÀ (SDF).	pag. 39
5.1 - Fattibilità generale del progetto.	
5.2 - Fattibilità nel tempo.	
5.3 - Fattibilità nello spazio.	
5.4 - Fattibilità tecnica.	
5.5 - Fattibilità economica e finanziaria.	
5.6 - Fattibilità giuridica.	
5.7 - Fattibilità sociale.	
5.8 - Sintesi della fattibilità generale.	
6 - IL DOCUMENTO PRELIMINARE ALLA PROGETTAZIONE (DPP).	pag. 46
6.1 - I contenuti del Documento preliminare.	
6.2 - Gli obiettivi del Documento preliminare.	
6.3 - Relazione tra il DPP e la progettazione.	
6.4 - Ragionevole flessibilità del DPP.	
6.5 - Un processo dinamico.	
7 - LA COMUNICAZIONE DELL'OPERAZIONE.	pag. 52

IL CONCORSO DI PROGETTAZIONE

INTRODUZIONE.	pag. 55
1 – PERCHÉ IL CONCORSO.	pag. 57
1.1 - La cultura del Concorso.	
1.2 - Tempi giusti per la progettazione!	
1.3 - La scelta della procedura adeguata.	
1.4 - Le procedure e i criteri del codice.	
2 – QUANDO IL CONCORSO.	pag. 62
3 – IL BANDO E GLI AVVISI.	pag. 64
3.1 - Il bando nei suoi punti principali.	
3.2 - L'amministrazione aggiudicatrice.	
3.3 - Il profilo di committente.	
3.4 - Il responsabile del procedimento.	
3.5 - Altri soggetti.	
3.5.1 - Commissione giudicatrice.	
3.5.2 - Commissione istruttoria e/o Segreteria del Concorso.	
3.5.3 - Soggetti terzi.	
3.5.4 - Programmatore del Concorso.	
4 – LE INFORMAZIONI INERENTI ALL'OGGETTO DEL CONCORSO.	pag. 73
4.1 - L'importo delle opere.	
4.2 - Oggetto del Concorso.	
4.2.1 - Sintesi degli Studi di Fattibilità.	
4.2.2 - Il Documento Preliminare per la Progettazione.	
4.3 - La documentazione per i concorrenti.	
4.4 - Il sopralluogo.	
5 – LA PROCEDURA.	pag. 80
5.1 - Il livello della procedura.	
5.2 - La tipologia della procedura.	
5.3 - Le forme di pubblicità e diffusione.	
5.4 - Le lingue ufficiali del Concorso.	
6 – I CONCORRENTI.	pag. 88
6.1 - I soggetti ammessi alla partecipazione.	
6.2 - Titoli e competenze professionali.	
6.2.1 - Esempio di progettazione di opere su beni architettonici.	
6.2.2 - Esempio di progettazione di opere di edilizia civile.	
6.2.3 - Esempio di altre opere.	
6.2.4 - Professionisti di altri paesi UE o extracomunitari.	
6.3 - Le limitazioni alla partecipazione e le cause di esclusione.	
6.4 - Forme surrettizie di limitazione.	
6.5 - Le incompatibilità alla partecipazione.	

- 6.6 - Forme di incentivazione per i giovani.
- 6.7 - I raggruppamenti temporanei.
- 6.8 - L'iscrizione.

7 – LA PARTE AMMINISTRATIVA DEL BANDO. pag. 104

- 7.1 - I quesiti e le relative risposte.
- 7.2 - Gli elaborati richiesti.
 - 7.2.1 - Generalità sugli elaborati richiesti; aspetti formali.
 - 7.2.2 - Gli elaborati: le tematiche da trattare.
- 7.3 - Modalità di presentazione degli elaborati. - "Anonimato".
- 7.4 - La consegna e la spedizione degli elaborati.
- 7.5 - La durata della fase concorsuale.
- 7.6 - Il calendario della procedura.
- 7.7 - Le proroghe dei tempi.
- 7.8 - L'accettazione del bando, le controversie, la tutela dei dati.

8 - ORGANISMI GIUDICANTI E FASE DI VALUTAZIONE. pag. 119

- 8.1 - I vari soggetti nel giudizio - valutazioni.
- 8.2 - Composizione e nomina della Commissione giudicatrice.
- 8.3 - Trasparenza ed efficacia delle Commissioni giudicatrici.
- 8.4 - Le cause di incompatibilità e astensione.
- 8.5 - Momento della nomina della Commissione giudicatrice.
- 8.6 - I lavori della Commissione giudicatrice.
- 8.7 - I criteri di valutazione.
 - 8.7.1 - Criteri di valutazione oggettivi.
 - 8.7.2 - Criteri di valutazione soggettivi.
- 8.8 - I compensi della Commissione giudicatrice.

9 - I PREMI E GLI ESITI DEL CONCORSO. pag. 140

- 9.1 - Il premio e i rimborsi delle spese.
- 9.2 - Le menzioni per i progetti meritevoli.
- 9.3 - L'incarico per le successive fasi progettuali.
- 9.4 - La proprietà dei progetti e la tutela del diritto d'autore.
 - 9.4.1 - La proprietà dei progetti.
 - 9.4.2 - La tutela del diritto d'autore.
- 9.5 - Comunicare il progetto. La mostra e la pubblicazione dei progetti.

APPENDICE

1 - RISOLUZIONE UE 16/01/2001. pag. 151
"QUALITÀ ARCHITETTONICA DELL'AMBIENTE URBANO E RURALE."

2 - GIURISPRUDENZA. pag. 153

PREFAZIONE

di Raffaele Sirica



RAFFAELE
SIRICA

La connessione virtuosa tra *Programmazione delle opere pubbliche* e *Concorsi di progettazione* rappresenta la condizione necessaria entro la quale impegnarsi, per avere, anche nel nostro Paese, diffuse trasformazioni urbane di qualità.

È lo scenario in cui si muove da anni la “MICQP” francese (*Mission Interministerielle pour la Qualité des Costrutions Pubbliques*), coordinamento di 12 ministeri, che assiste gli Enti Locali nella programmazione delle opere pubbliche.

La parola d’ordine “*Democrazia urbana*”, che definisce questo processo, fu coniata dal Ministro della cultura francese Catherine Tascà, nel luglio 2000, in occasione di quel Forum Europeo di Parigi, nel quale il CNAPPC fu protagonista. Consultazioni nelle comunità e intreccio equilibrato tra architettura e urbanistica, per trasformazioni condivise.

Un intreccio che superi sia “*l’urbanistica vincolistica del dopoguerra*”, tutta quantitativa, che ha prodotto anche il disastro dei condoni, sia “*l’attuale iperliberismo senza regole*”, in auge in alcune realtà, dove quasi tutto si affida ai privati, con possibili preoccupanti ricadute sulla collettività.

Si tratta di una questione rilevante, opportunamente sollevata nella puntata di “*Report*”, “*Cara Madunina*”, e a cui vanno date risposte nuove.

Il Congresso Nazionale di Palermo tratta questa questione, per riprendere il confronto anche sui temi introdotti dal nuovo Titolo Quinto della Costituzione, ovvero dell’applicazione del principio di “*sussidiarietà*” e del dibattito sulla rilanciata istituzione delle “*Città e Comuni Metropolitan*”.

Dunque, tornando a “*Report*”: “*sussidiarietà*” e “*democrazia urbana*” attraverso “*programmi di progetto condivisi*”, e quindi valorizzazione del *Documento Preliminare*, strumento urbanistico alla scala urbana, malamente utilizzato dalle Amministrazioni pubbliche.

Si tratta di introdurre, come procedura normale, il “*Master Plan*” europeo, come sostanza del Documento Preliminare nazionale, per governare correttamente le trasformazioni.

Sono i processi già ampiamente sperimentati in Europa, attraverso i piani strategici dei primi anni Novanta, quali "Ile de France 2000", Bavaria 2000", Barcellona 2000" etc., che hanno prodotto, oggi, le straordinarie trasformazioni nelle maggiori città europee. Insomma, per far vivere, anche in Italia, l'aforisma anglosassone "project to protect". La *Qualità del Progetto* è, evidentemente, condizione per la qualità dell'opera: naturalmente il Progetto inteso come il processo che va dal "master plan" fino al "facility management".

La prima domanda allora è: *quali sono, generalmente, nel nostro Paese, i tempi e i costi di realizzazione di un'opera pubblica, e sono rispettati?*

La risposta è: *generalmente dominano le varianti, dunque i tempi di realizzazione si moltiplicano, e i costi lievitano impunemente, e talvolta l'opera nemmeno si conclude.*

Allora sorge spontanea una seconda domanda: *quali sono generalmente, i tempi e i costi del Progetto?*

La risposta è: *per la progettazione i tempi sono per lo più strettissimi, e i ribassi, per lo più, oltre i limiti di qualsivoglia buon senso, soprattutto oggi, dopo il decreto Bersani.*

Infine una terza domanda: *ma le procedure in genere utilizzate per l'affidamento degli incarichi, ovvero il prezzo più basso o, al più, le gare con l'offerta economicamente più vantaggiosa, garantiscono la competizione tra i progetti?*

La risposta è: *solo i Concorsi di progettazione, e non le gare, garantiscono il principio comunitario della concorrenza tra progetti.*

Allora tutto è più chiaro per la qualità: piani strategici flessibili, project financing, copianificazione, accordi di programma, perequazione, poi master plan per la programmazione dei progetti, infine concorsi di architettura. Naturalmente, nel particolare, bandi di qualità, giurie e giudizi trasparenti.

Per la riqualificazione urbana ed ambientale, per la rigenerazione sostenibile delle nostre periferie degradate, per essere i primi nella competizione globale sul turismo qualificato e l'industria culturale, per il rilancio dell'industria delle costruzioni, per il coinvolgimento anche delle giovani professionalità, è ormai necessario selezionare, nell'universo delle norme del nuovo Codice degli Appalti, regole certe, efficaci e trasparenti, che semplifichino le procedure.

Dunque sarà ancora una *Legge per La Qualità Architettonica* la perseverante e tenace richiesta degli Ordini al Governo nazionale, dopo che solo

alcuni stralci delle leggi Melandri e Urbani sono stati recepiti nella legislazione vigente.

Tuttavia, in attesa che ciò avvenga, il CNAPPC, proprio alla luce della normativa vigente, offre un proprio contributo semplificativo: un *"Manuale di Buona Pratica"*.

Come la MICQP francese, anche il CNAPPC, in occasione del 7° Congresso Nazionale, propone il suo manuale de *"bonne pratique"* ai congressisti.

È un primo passo dell'impegno volto a rilanciare una via italiana verso la *"Democrazia urbana per la qualità"*.

Il Manuale è frutto dell'intenso e proficuo lavoro prodotto dal Dipartimento LL.PP. del CNAPPC.

A Massimo Gallione, Presidente del Dipartimento, e a tutti i colleghi che hanno partecipato, il mio personale e profondo ringraziamento.

GLI SCOPI DEL MANUALE

di Massimo Gallione



MASSIMO
GALLIONE

Il Manuale si divide in due parti e vuole rispondere ad alcuni rilevanti quesiti in particolare nell'ambito delle attività dei LLPP: come, quando e perché svolgere la Programmazione dei LLPP e, nell'ambito delle procedure concorrenziali previste dal Codice, come, quando e perché attivare la procedura del Concorso di progettazione.

Quanto segue vuole essere un sintetico approccio a questi due temi destinato sia agli operatori del settore e quindi, ad esempio, ai Sindaci, agli amministratori, ai funzionari e ai dipendenti pubblici, ai progettisti, ma anche ai cittadini e agli utenti delle opere. A questo testo pensiamo di far seguire ulteriori successivi approfondimenti, sia su carta, che tramite un portale elettronico (www.concorsi.architetturaitalia.it/programmazione) tematico e specifico in relazione alla programmazione dei LLPP e ai Concorsi; questi successivi approfondimenti potranno ospitare i contributi di maggiore interesse che gli operatori vorranno condividere. Ulteriori spazi saranno dedicati alle politiche innovative di gestione del governo del territorio a testimonianza del concorso positivo che possono avere iniziativa pubblica e privata in questo settore.

Potranno inoltre essere pubblicati ulteriori parti specifiche sui Concorsi di idee, che al momento, per ragioni di tempo e spazio, non hanno trovato posto in questa pubblicazione.

Questo Manuale è teso anche a far risaltare il valore che i due temi trattati hanno in relazione al mercato del lavoro dei giovani progettisti italiani.

Per sintesi abbiamo denominato semplicemente "Codice" il Decreto Legislativo 12.04.2006, n° 163 e s.m.i. e "Regolamento" quello previsto dall'art. 5 del Dlgs 163 appena citato.

Si tratta inoltre, per entrambe le due parti proposte, di un primo approccio, in quanto prende avvio da direttive europee e da leggi di recepimento nazionali (Codice) o dal relativo Regolamento o appena pubblicati o ancora in corso di modifica o di stesura definitiva.

Il presente lavoro è il risultato di una riflessione teorico-pratica della commissione, istituita dal CNAPPC sul sistema dei Concorsi in Italia, che si sottopone all'attenzione dei lettori al fine di aprire un confronto in vista della redazione definitiva del Manuale.

Questo Manuale raccoglie inoltre le indicazioni che scaturiscono da una esperienza decennale del Dipartimento LLPP e Concorsi del CNAPPC, a sintesi di esperienze di molti colleghi, Ordini, Federazioni e Consulte regionali che nel tempo hanno voluto partecipare a questo lavoro.

Il testo nasce infine come sintesi aggiornata e propositiva in base al principio della sussidiarietà e riteniamo di poter offrire alla società quello che ci auguriamo possa essere un importante contributo.

Nota Bene: nel presente Manuale, laddove viene citato il Regolamento (DPR), si intende il testo approvato il 21 dicembre 2007 dal Consiglio dei Ministri e il cui iter normativo non si è ancora concluso.

NOTA DI INTRODUZIONE

di Miranda Ferrara



MIRANDA
FERRARA

Competenza, competitività, innovazione sono alla base di una ideale piramide che ha vertice nella qualità e manifesta il tessuto connettivo in quelle ampie pratiche significate dalla Democrazia Urbana.

Summa di principi e di procedure che qualificano l'azione progettuale, la democrazia urbana è stata definita atto di responsabilità culturale e civile, un palinsesto per riaffermare i valori della trasparenza nelle regole, della qualità nella prestazione, della correttezza nei comportamenti.

Gli antefatti concettuali, riassunti in questa definizione e gli indicatori strategici vengono da lontano, che è bene qui ricordare perché formano un patrimonio di idee e di storia della comunità degli Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori italiani: Assisi-1998 (*C.N.A. Festa dell'Architettura*) e Bari-2003 (*VI Congresso Nazionale Architetti P.P.C. ottobre-novembre 2003*) stigmatizzano, in armonia con la Risoluzione del Consiglio europeo del 2001 (*Risoluzione approvata gennaio 2001, in attuazione del Trattato Europeo e degli accordi di Lisbona*) la centralità della tutela del patrimonio culturale, la promozione di un'architettura di qualità e il riconoscimento del diritto fondamentale dei cittadini ad un ambiente urbano e rurale di qualità per un progresso della vita sia materiale che spirituale.

La parola qualità è pervasiva: architettura di qualità, ambiente urbano di qualità, ambiente rurale di qualità. Non vi è dubbio come i vecchi codici e quel corpus di regole, sulle quali si sono formate generazioni di architetti che, in termini tacitamente condivisi, fornivano gli strumenti di verifica della qualità, non sono più congrui ad una richiesta di qualità, non più misurabile, in ragione del portato europeo, nei termini noti; la qualità esula dai parametri strettamente formali per divenire altro, dilatandosi fino a porsi come arbitro di destini di felicità spirituale e benessere fisico.

La qualità, persa la certezza della forma, viene inevitabilmente ad ancorarsi al processo di formazione dell'azione progettuale ed alla capacità, attraverso il processo, di interpretare bisogni e sogni, di afferrare ed esprimere la migliore risposta possibile all'uomo, alla città, all'ambiente.

E ancora, la filosofia della Direttiva accende una nuova luce sul palcoscenico dello storico binomio politica-tecnica: il cittadino, utente, committente, fruitore e consumatore diviene (o quantomeno dovrebbe divenire in una fase stabilmente matura) concretamente partecipe del processo di scelta e codificazione delle azioni che incidono sulla realtà urbana e del territorio.

In poco più di un quinquennio dall'emanazione del documento, se l'enunciato mantiene ancora intatta la freschezza e la potenza ideologica del principio ispiratore, le pressioni ormai concretamente tangibili dei processi mondiali della globalizzazione, dello scardinamento dei rapporti consolidati fra l'economia della vecchia Europa, dell'area asiatica e il timido, ma già percepibile, annunciarsi dell'Africa, ma anche le assordanti pressioni della società dell'informazione, il disarticolamento di equilibri sociali, la perdita di identità della politica e lo strapotere dell'economia, la devastazione dell'ambiente e la tragedia energetica, aprono un'ulteriore riflessione sulla qualità e sulla necessità che essa, abbandonata definitivamente la definizione di atto di responsabilità culturale, trovi uno stabile incardinamento alla concretezza paradigmatica di principi normativi.

Sotto questo aspetto ha dato risposta la riforma costituzionale del 2001. L'art. 118 ha condotto a norma una grande idea dalla filosofia dell'azione libera di derivazione aristotelico - scolastica, che i progettisti hanno già studiato e che continueranno ad esplorare: il principio della sussidiarietà che, se letto parallelamente alla sostituzione (solo apparentemente) lessicale dell'urbanistica con Governo del Territorio, apre scenari inediti per un nuovo ruolo degli Architetti, dei Paesaggisti, dei Pianificatori e dei Conservatori nelle dinamiche Pubbliche Amministrazioni/Cittadini.

Sancito a livello comunitario, recepito dalla Bassanini, il principio della sussidiarietà *“postula e presuppone una concezione della società e delle istituzioni del potere pubblico incompatibile con le visioni che perseguono la realizzazione di modelli astratti di città ideale, proprie del pensiero razionalista moderno e dei suoi molteplici epigoni, ovvero che assumono la anteriorità e la preminenza valoriale della civitas sui cives, riconoscendo all'autorità la funzione creatrice della società, in luogo di una funzione ordinatrice della medesima in vista del bene comune del tutto, costituito dalla società, ma anche di ciascuna delle sue parti, rappresentate dalle persone e dalle comunità espressive della naturale relazionalità della persona umana.”*

(G.Rucco, *Il principio di sussidiarietà quale criterio del recente processo di riorganizzazione del sistema pubblico italiano*, Oikonomia, giugno 2000).

Principio ancorato al raggiungimento degli obiettivi, ma privo di indicazioni circa le modalità attuative che lascia amplissimi spazi di maturazione e sperimentazione, ardite ed innovative, formule nuove che nel contesto della globalizzazione tengano conto delle esigenze di efficienza e di ottimizzazione delle potenzialità competitive, utilizzando al meglio il portato tecnico dei saperi, la creatività e le conoscenze sedimentate dalla cultura contemporanea.

Dagli anni Novanta la sussidiarietà è divenuta argomento di *ampio dibattito*, anche per l'implicita identificazione con una posizione riformista, e tuttavia non ha ancora trovato un suo saldo ancoraggio con la realtà del fare e dell'essere, in parte per le difficoltà delle istituzioni locali, ancora sostanzialmente improntate ad una cultura di matrice idealista, di regolare in modo diverso le proprie funzioni e le espressioni delle autonomie sociali, organizzative e associative.

L'intreccio, per gli Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori fra tale principio e il governo del territorio è emblematico per i virtuosi ed innovativi portati intrinseci che può produrre.

Con l'istituzione delle Regioni, l'introduzione del federalismo amministrativo e con la riforma costituzionale del 2001, la funzione di governo del territorio ha vissuto una parabola progressiva, volta al superamento e all'estensione della ristretta competenza delle Regioni in "*materia*" di urbanistica. Quello di governo del territorio è un concetto che non può essere ricondotto a una "*materia*" in senso tradizionale, né può essere limitato alla regolazione degli usi del suolo che costituiscono tradizionalmente la disciplina urbanistica; si tratta, infatti, di un "*ruolo funzionale*", a carattere orizzontale e trasversale che trascende la frammentazione e la separatezza fra materie diverse.

Oltre all'urbanistica e alla pianificazione territoriale, l'idea di governo del territorio deve comprendere il paesaggio, la difesa del suolo, lo sviluppo locale, la mobilità e le infrastrutture, la protezione degli ecosistemi, la valorizzazione dei beni culturali e ambientali.

Governo del territorio dunque non più separato per comparti ma ricomposto in una visione organica, equilibrata e inclusiva di tutte le componenti materiali ed immateriali che apre verso quelle strategie di risposta ai nuovi

scenari competitivi nazionali ed internazionali. Governo del territorio che attraverso strategie di programmazione flessibili deve declinare sostenibilità ambientale come inderogabile denominatore di ogni scelta, nuove dinamiche nel rapporto pubblico privato, ancora oggi poco lubrificate proceduralmente e poco assorbite nella cultura diffusa, forme efficaci di giustizia distributiva come condizione essenziale per compiere un buon governo del territorio e innescare virtuosi meccanismi di reimpiego per l'innovazione e lo sviluppo sostenibile, semplificazione ed insieme certezza delle regole, eliminazione delle barriere linguistiche di comunicazione abbandonando le astrusità degli acronimi e l'autoreferenzialità di un linguaggio settoriale; deve favorire virtuosi meccanismi per lo sviluppo culturale del territorio, strategie urbane di risposta alla globalizzazione e strategie urbane di rigenerazione.

In epoca di globalizzazione non è soltanto la definizione della qualità a riaccendersi di nuovi contenuti, ma anche il palinsesto della democrazia urbana che va a trovare nuove grammatiche e nuove risposte in termini di responsabilità del professionista Architetto, Pianificatore, Paesaggista e Conservatore, in grado di sostenere la sfida e competere su queste tematiche. Entro questo scenario, la programmazione dei Lavori Pubblici è atto forte di pianificazione, ma anche atto di responsabilità politica e tecnica, strumento che se correttamente applicato, svincolato dalla troppo frequente identificazione con la mera valutazione di distribuzione ed impiego dei fondi economici, permette di rispondere, in virtù della trasparenza e della sussidiarietà, ai criteri di qualità e quindi, in armonia con la Direttiva europea e con il fine della Democrazia urbana, alle aspettative dei cittadini depositari ultimi e primi committenti dell'Opera Pubblica.

LA PROGRAMMAZIONE
DELLE OPERE PUBBLICHE
& IL CONCORSO
DI PROGETTAZIONE

LA PROGRAMMAZIONE DELLE OPERE PUBBLICHE

1 - I FONDAMENTI DELLA PROGRAMMAZIONE.

Salvo alcuni innegabili esempi, nel nostro Paese è evidente una insufficienza di realizzazioni pubbliche di qualità; inoltre molto spesso si hanno dilatazioni dei costi e dei tempi di realizzazione eccessivi.

Talvolta, inoltre, le opere pubbliche non rispondono pienamente alle aspettative dei cittadini e degli utenti. Tra i principali responsabili di tale situazione vi è proprio una carenza delle attività di programmazione. E' invece importante sottolineare che altri Paesi europei, quali Francia, Spagna, Germania, Inghilterra, Olanda, etc., hanno esperienza pluridecennale in questo campo ed attuano costantemente una seria ed efficace programmazione dei lavori con innegabili vantaggi ai fini di una migliore qualità architettonica, paesaggistica, ambientale e di una efficace ed economica funzionalità dell'opera pubblica.

I principi e un sintetico approccio ai dettagli operativi contenuti nei capitoli seguenti sono proprio espressione di quelle esperienze ed in particolare di quelle della MIQCP, Istituto statale francese preordinato normativamente ad attuare politiche programmatiche mediante consulenze agli enti locali attuatori.

La programmazione dei lavori pubblici è forse l'aspetto di maggior rilevanza e responsabilità a carico dell'Ente Committente, ma, nel contempo, è sovente disatteso nella sua interezza. Questo non si riferisce tanto alle scelte di come disporre dei fondi economici, ma al dimostrare l'utilità dell'opera prevista e, quindi, ad una trasparente logica complessiva dell'impiego dei fondi pubblici per rispondere alle aspettative dei cittadini.

La ragione di approfondire questo aspetto, e cioè di una efficace attività di programmazione, si fonda sulla nostra convinzione che essa, oltre a costituire una necessità oggettiva a favore della amministrazione committente, dà forma ad un considerevole miglioramento delle qualità del prodotto finale.

La programmazione del progetto e dei lavori di un'opera pubblica, in quanto decisione desumibile dal Programma Strategico (assunto preventivamente dagli Enti) e intesa come preventiva analisi tecnico-economica sociale, dovrebbe quindi consistere in:

- Studi di Fattibilità (SDF):

Tali studi sono utili ai fini di lanciare la fase operativa di un progetto di costruzione, di fissarne gli obiettivi e le basi o anche, di abbandonare o rinviare il progetto;

e nel:

- Documento Preliminare alla Progettazione (DPP):

Tutti questi diversi passi della programmazione dovrebbero affrontare almeno le principali tematiche tramite l'adozione di:

- strumenti conoscitivi;*
- strumenti partecipativi;*
- strumenti informativi.*

Gli *Studi di Fattibilità* e il *Documento Preliminare* hanno come obiettivo proprio quello di aiutare il Committente pubblico a chiarire, definire, precisare e progettare l'intero iter dell'opera nella sua ideazione, realizzazione e gestione. Tale processo globale e analitico mira essenzialmente a prevedere le condizioni di vita e d'impiego della struttura futura, considerando, a monte, il massimo possibile dei parametri che la influenzeranno. Gli Studi di programmazione rappresentano anche strumenti di dialogo, attraverso i quali il Committente pubblico ha l'occasione di mobilitare una pluralità di soggetti (i cittadini, gli utenti, il personale interessato dall'opera, i rappresentanti locali di associazioni, i progettisti, ed altri ancora) attorno a un progetto comune.

2 – LE REGOLE E I PRINCIPI DELLA PROGRAMMAZIONE.

Un "progetto" di iniziativa pubblica è ben concepito quando:

- il servizio corrisponde all'aspettativa pubblica;*
- l'investimento realizzato e le spese di funzionamento che genera sono compatibili con i mezzi finanziari della collettività pubblica;*
- la realizzazione finale è di qualità secondo i criteri prefissati.*

Il “Progetto”, secondo i migliori economisti (vedi Russell D. Archibald, “Project Management”), è un’impresa complessa, unica e di durata determinata, rivolta al raggiungimento di un obiettivo chiaro e predefinito mediante un processo continuo di pianificazione e controllo di risorse differenziate e con vincoli interdipendenti di *costi - tempi - qualità*. Per questo sono necessarie idee e struttura. La determinazione a livello strategico della programmazione richiede:

- *un’idea progettuale iniziale di base di che cosa potrà essere la struttura nel futuro;*
- *il consenso nella struttura organizzativa, sul traguardo strategico e sull’orientamento generale dell’organizzazione nel futuro;*
- *la formulazione di una documentazione dei principali obiettivi e delle principali strategie per il conseguimento dell’obiettivo prefissato;*
- *la pianificazione, la realizzazione e la messa a punto di programmi e progetti specifici per l’attuazione delle strategie stabilite e per il conseguimento dei loro obiettivi.*

Nella struttura è essenziale un capoprogetto e la definizione di uno schema dell’organizzazione con le specifiche responsabilità e vari livelli di autorità ai fini di ottimizzare l’integrazione delle diverse attività.

Nella struttura occorre anche un’azione continua di adeguamento dei piani attraverso il confronto tra risultati parziali e la proiezione dei tempi e dei costi totali al momento del completamento del progetto.

In quest’ottica la caratteristica distintiva del “progetto” consiste nella sua irripetibilità. Infatti, condizioni di partenza sempre differenti, mercati in costante modificazione, innovazioni tecniche e tecnologiche, percorsi produttivi non standardizzabili concorrono a consolidare il convincimento sulla necessità di una elaborazione strategica complessiva, fondata su metodiche pertinenti, al fine di minimizzare il rischio di insuccesso finale.

2.1 - CHI È IL COMMITTENTE PUBBLICO.

Il Committente pubblico è la persona giuridica per la quale l’opera viene realizzata. Esso è il responsabile principale dell’opera, riveste in questo ruolo una funzione d’interesse generale da cui non si può prescindere. Responsabile del denaro pubblico, protagonista del servizio pubblico, il committente risponde della riuscita di un progetto pubblico dinanzi ai suoi concittadini. Egli ha in qualche modo un “obbligo di risultato”.

2.2 - CHE COS'È UN'OPERA PUBBLICA.

Con il termine opera pubblica è opportuno indicare ogni attività edilizia di nuova costruzione ovvero applicata a strutture già esistenti, o di trasformazione del paesaggio urbano o antropizzato, promossa da un committente pubblico all'unico o prevalente scopo di servire gli interessi generali della collettività. La ragion d'essere di un servizio pubblico, e dunque della costruzione eventualmente necessaria per ospitarlo, è di offrire ai cittadini dei servizi comuni o delle attività sociali. L'opera pubblica rappresenta un simbolo istituzionale e un riferimento urbano o territoriale e deve offrire un'immagine adeguata all'entità del servizio pubblico; deve essere perfettamente conforme all'uso e assicurare un servizio duraturo.

2.3 - GLI OBIETTIVI DELLA PROGRAMMAZIONE.

Gli obiettivi principali che informano l'attività di programmazione e di realizzazione di un'opera pubblica dovrebbero essere almeno i seguenti:

- 1) - *compatibilità urbana;*
- 2) - *giustificazione della spesa pubblica;*
- 3) - *innovazione tecnologica;*
- 4) - *sostenibilità ambientale;*
- 5) - *competitività delle procedure di progettazione e di realizzazione.*

Questi obiettivi sono di carattere generale e devono guidare le varie fasi della programmazione ed essere costantemente verificati; essi si applicano sia alla giustificazione della realizzazione dell'opera, sia alla altrettanto importante fase di gestione futura della stessa. Occorre infatti programmare sia la realizzazione dell'opera, sia la sua gestione; questi due aspetti devono essere attentamente valutati sin dall'inizio delle attività programmatiche. La gestione futura dell'opera diventa quindi il sesto obiettivo principale della programmazione:

- 6) - *gestione futura dell'opera.*

Questo sesto punto comprende tutto il complesso dei servizi all'edificio, dei servizi alla persona e dei servizi allo spazio circostante o annesso; è l'insieme delle attività che vanno dalla gestione del patrimonio alla manutenzione degli edifici e degli impianti, dalla gestione dell'energia ai servizi di pulizia, fino ai servizi informatici.

La gestione integrata dei servizi ausiliari rispetto al *core business* dell'ente pubblico è il cosiddetto **Facility Management**.

Mediante il coordinamento aziendale dei beni e dei servizi, che vanno dalla manutenzione dell'edificio ai servizi di pulizia, dalla gestione della sicurezza ai servizi di segreteria e di accoglienza, il **Facility Management** aiuta le imprese (o le amministrazioni) a migliorare la loro efficienza sia al loro interno sia verso l'esterno, ottimizzando i costi e incrementando la competitività.

Il **Facility Management** è in qualche modo finalizzato alla centralità dell'utente e non del prodotto o dell'opera; da una gestione del patrimonio immobiliare l'attenzione si sposta quindi verso la gestione integrata dei servizi agli edifici, agli spazi e soprattutto alle persone.

2.4 - COME SI GIUSTIFICA LA SPESA DI UN'OPERA.

È evidente che una spesa pubblica di dubbia qualità costituisca un vincolo alla crescita. Il punto di partenza sull'argomento riguarda la collocazione degli studi nella attuale politica complessiva di qualificazione degli investimenti pubblici, i cui capisaldi sono riassumibili in:

- *spostare l'enfasi dal concetto di "opera pubblica" a quello di servizio infrastrutturale per il territorio;*
- *aumentare la qualità degli investimenti pubblici, in termini di utilità sociale, solidità tecnica e sostenibilità finanziaria e gestionale;*
- *accelerare i tempi di realizzazione e quindi la risposta al fabbisogno di servizi infrastrutturali, quale condizione per una maggiore competitività del territorio;*
- *favorire, laddove possibile e opportuno, il coinvolgimento di capitali privati e iniziative imprenditoriali, nell'ambito dei diversi schemi di Private-Public Partnership.*

La messa in pratica di tali principi richiede che, prima della decisione di investimento, siano svolte tutte le valutazioni necessarie a garantire che il progetto in esame sia:

- a) *fattibile in tempi certi;*
- b) *in grado di produrre - in maniera sostenibile nel tempo - i risultati attesi.*

2.5 - L'OBIETTIVO DELLA QUALITÀ IN UN'OPERA.

La qualità deve essere concepita come “*qualità del prodotto finale*” superando il concetto di qualità come somma di qualità parziali che vengono misurate sul grado dell'aderenza tecnica del progetto a determinate norme di settore. Tali normative, che pur costituiscono una condizione necessaria per il raggiungimento di un alto livello di qualità, non appaiono peraltro sufficienti a determinare il raggiungimento di un pari livello di efficacia ed efficienza dell'opera pubblica riferita al proprio contesto territoriale.

Allora la *qualità di un'opera pubblica* sarà misurata attraverso la sintesi equilibrata:

- a) - degli indicatori dei costi che ne giustifichino la spesa pubblica;*
- b) - del gradiente di innovazione contenuto nella proposta finalizzato al contenimento dei costi di gestione e dell'utilizzo di risorse rinnovabili;*
- c) - del gradiente di sostenibilità dell'intervento in relazione con la condizione paesaggistica e ambientale al contorno;*
- d) - ed infine della opportunità attuata di valutare comparativamente diverse proposte alternative al fine di pervenire alla scelta di quella qualitativamente più vantaggiosa.*

Questi aspetti, così come quelli in precedenza individuati, sono basilari ai fini di un efficace sviluppo delle attività della programmazione di un'opera pubblica; in tal senso questa efficacia è presupposto essenziale per il raggiungimento dei livelli di qualità voluti.

3 – IL RUP (Responsabile Unico del Procedimento).

In Italia leggi e regolamenti pongono in capo al RUP (*responsabile unico del procedimento*) la direzione, la gestione e l'organizzazione di tali attività.

Svolgendo queste attività il RUP, di fatto diventa coordinatore e gestore del rapporto tra una volontà politica dell'amministrazione, con i progettisti, con le imprese di costruzione e con gli utenti futuri dell'opera.

Molto più della mera progettazione, l'opera del RUP, nel caso della programmazione delle opere pubbliche, diventa singolare, insostituibile e comunque la si veda, fondamentale; infatti la programmazione non può che essere svolta se non a cura del RUP.

Questa parte del Manuale vuole pertanto contribuire a valorizzare le attività del RUP e dei tecnici dell'amministrazione pubblica che, gravati da

tale responsabilità dalla legge, trovano di rado sufficienti incentivi e documentazione tecnico - scientifica per svolgere questo compito.

3.1 – COMPITI ED INCENTIVI DEL RUP.

La legge italiana prescrive particolari compiti ed incentivi, nell'ambito della programmazione, per il RUP, per gli altri funzionari e dipendenti tecnici, e per gli eventuali professionisti esterni di supporto che con lui collaborano. Tra i primi compiti il RUP dovrebbe dare attuazione al Programma strategico in quanto attuazione delle linee programmatiche che le assemblee elettive dei vari Enti (ad es. Consiglio Comunale) approvano a pochi mesi dall'insediamento.

Inoltre:

a) - Attività del RUP:

*- il responsabile del procedimento formula proposte e fornisce dati e informazioni al fine della predisposizione del programma triennale dei lavori pubblici e dei relativi aggiornamenti annuali.
(comma 3, art. 10, del Codice).*

Il responsabile del procedimento fra l'altro:

*a) promuove e sovrintende agli accertamenti ed alle indagini preliminari idonei a consentire la verifica della fattibilità tecnica, economica ed amministrativa degli interventi;
b) verifica in via generale la conformità ambientale, paesistica, territoriale ed urbanistica degli interventi e promuove l'avvio delle procedure di variante urbanistica;
c) redige, secondo quanto previsto dall'articolo 93, commi 1 e 2 del codice, il documento preliminare alla progettazione ... ;
(art. 10, del Regolamento).*

b) - Compiti di supporto a professionisti esterni:

Tutte le attività della programmazione possono essere svolte dal RUP con il supporto di professionisti esterni ed esperti in particolari campi; in tal caso ci si può avvantaggiare anche del rilevante numero sul mercato di giovani professionisti che, avendone già le competenze, hanno frequentato opportuni corsi di specializzazione:

- nel caso in cui l'organico delle amministrazioni aggiudicatrici presenti carenze accertate o in esso non sia compreso nessun soggetto in possesso della specifica professionalità necessaria i compiti di supporto all'attività del responsabile del procedimento, possono essere affidati a soggetti esterni all'amministrazione aventi specifiche competenze.

(comma 7, art. 10, del Codice);

- Il responsabile del procedimento svolge i propri compiti con il supporto dei dipendenti delle amministrazioni aggiudicatrici.

- Nel caso di inadeguatezza dell'organico, il responsabile del procedimento propone all'amministrazione aggiudicatrice l'affidamento delle attività di supporto secondo le procedure e con le modalità previste dall'articolo 273, commi 4 e 5. I soggetti affidatari devono essere muniti di assicurazione professionale.

(punti 4 e 5, art. 10, del Regolamento).

c) – Rispetto negli affidamenti della programmazione:

- le procedure di affidamento dei contratti pubblici hanno luogo nel rispetto degli atti di programmazione delle amministrazioni aggiudicatrici.

(comma 1, art. 11 del Codice).

d) – Compensi per la programmazione:

- il trenta per cento della tariffa professionale relativa alla redazione di un atto di pianificazione, comunque denominato, è ripartito tra i dipendenti dell'amministrazione aggiudicatrice che lo abbiano redatto.

(comma 6, art. 92 del Codice).

In ogni caso per le spese generali delle attività di programmazione, compresa quindi la stesura degli *Studi di Fattibilità* e la redazione del *Documento Preliminare alla Progettazione*, come per le spese relative alle attività di supporto da affidarsi a professionisti esterni, ci si può avvalere delle somme previste all'art. 16 del *Regolamento di attuazione del Codice* con riferimento al punto 7 per le necessarie attività preliminari, nonché le spese relative al funzionamento delle amministrazioni aggiudicatrici comunque sostenute in relazione all'intervento ed inoltre al punto 8 per le spese per attività tecnico-amministrative di supporto al responsabile del procedimento:

7 - spese tecniche relative alla progettazione, alle necessarie attività preliminari, al coordinamento della sicurezza in fase di progettazione, alle conferenze di servizi, alla direzione lavori e al coordinamento della sicurezza in fase di esecuzione, all'assistenza giornaliera e contabilità, all'assicurazione dei dipendenti, l'importo relativo all'incentivo di cui all'articolo 92, comma 4, del codice, nella misura corrispondente alle prestazioni che dovranno essere svolte dal personale dipendente, nonché le spese relative al funzionamento delle amministrazioni aggiudicatrici sostenute in relazione all'intervento;

8 - spese per attività tecnico-amministrative connesse alla progettazione, di supporto al responsabile del procedimento, e di verifica e validazione; (punti 7 ed 8, art. 16 del Regolamento).

Inoltre si possono attivare, almeno parzialmente, i fondi previsti al comma 6 dell'art. 92 del Codice, assegnando peraltro, per tutte le somme sopra previste, tali incentivi al personale che effettivamente partecipa alle attività di programmazione.

e) – Previsioni di bilancio per i compensi:

- A valere sugli stanziamenti iscritti nei capitoli delle categorie X e XI del bilancio dello Stato (nonché i comuni e le province), le amministrazioni competenti destinano una quota complessiva non superiore al dieci per cento del totale degli stanziamenti stessi alle spese necessarie alla stesura oltre ai progetti e alle indagini geologiche, agli studi di impatto ambientale od altre rilevazioni, alla stesura dei piani di sicurezza e agli studi per il finanziamento dei progetti. (comma 7, art. 92 del Codice).

f) – Affidamenti per le attività di supporto:

Le attività di supporto previste dal comma 7, art. 10, del Codice, possono essere compensate come previsto dal comma 11, art. 125 dello stesso, infatti:

Per servizi di importo pari o superiore a ventimila euro e fino alle soglie di cui al comma 9, l'affidamento mediante cottimo fiduciario avviene nel rispetto dei principi di trasparenza, rotazione, parità di trattamento, previa consultazione di almeno cinque operatori economici, se sussistono in tale numero soggetti idonei, individuati sulla base di indagini di mercato ovvero tramite elenchi di operatori economici predisposti

dalla stazione appaltante. Per servizi o forniture inferiori a ventimila euro, è consentito l'affidamento diretto da parte del responsabile del procedimento.

(comma 11, art. 125 del Codice).

g) – Le attività della programmazione:

Tali attività sono stabilite, tra l'altro, dall'art. 128 del Codice:

1. L'attività di realizzazione dei lavori di singolo importo superiore a 100.000 euro si svolge sulla base di un programma triennale e di suoi aggiornamenti annuali che le amministrazioni aggiudicatrici predispongono e approvano, nel rispetto dei documenti programmatori, già previsti dalla normativa vigente, e della normativa urbanistica, unitamente all'elenco dei lavori da realizzare nell'anno stesso.

2. Il programma triennale costituisce momento attuativo di studi di fattibilità e di identificazione e quantificazione dei propri bisogni che le amministrazioni aggiudicatrici predispongono nell'esercizio delle loro autonome competenze e, quando esplicitamente previsto, di concerto con altri soggetti, in conformità agli obiettivi assunti come prioritari. Gli studi individuano i lavori strumentali al soddisfacimento dei predetti bisogni, indicano le caratteristiche funzionali, tecniche, gestionali ed economico - finanziarie degli stessi e contengono l'analisi dello stato di fatto di ogni intervento nelle sue eventuali componenti storico - artistiche, architettoniche, paesaggistiche, e nelle sue componenti di sostenibilità ambientale, socio - economiche, amministrative e tecniche. In particolare le amministrazioni aggiudicatrici individuano con priorità i bisogni che possono essere soddisfatti tramite la realizzazione di lavori finanziabili con capitali privati, in quanto suscettibili di gestione economica.

...

8. I progetti dei lavori degli enti locali ricompresi nell'elenco annuale devono essere conformi agli strumenti urbanistici vigenti o adottati.

9. L'elenco annuale predisposto dalle amministrazioni aggiudicatrici deve essere approvato unitamente al bilancio preventivo, di cui costituisce parte integrante, e deve contenere l'indicazione dei mezzi finanziari stanziati sullo stato di previsione o sul proprio bilancio, ovvero disponibili in base a contributi o risorse dello Stato, delle regioni a statuto ordinario o di altri enti pubblici, ...

(comma 1, 2, 8 e 9, art. 128, del Codice).

Ed ancora:

1. Le amministrazioni aggiudicatrici elaborano uno studio per individuare il quadro dei bisogni e delle esigenze, al fine di identificare gli interventi necessari al loro soddisfacimento.

2. Le amministrazioni aggiudicatrici hanno facoltà di avvalersi degli studi di fattibilità e delle proposte di intervento presentate da soggetti pubblici e privati nella fase di programmazione ai sensi dell'articolo 153, comma 2, del codice, ai fini dello sviluppo degli elaborati del programma triennale e dell'elenco annuale; ove i soggetti pubblici o privati abbiano corredato le proprie proposte da uno studio di fattibilità redatto secondo le previsioni dell'articolo 128, comma 2, del codice o di un progetto preliminare, le amministrazioni aggiudicatrici hanno facoltà di inserire gli stessi, rispettivamente, nel programma triennale o nell'elenco annuale.

*3. Sulla base dello studio di cui al comma 1 le amministrazioni aggiudicatrici provvedono alla redazione di studi di fattibilità necessari per l'elaborazione del programma di cui all'articolo 128 del codice.
(art. 11, del Regolamento);*

2. Il programma indica, per tipologia e in relazione alle specifiche categorie degli interventi, le loro finalità, i risultati attesi, le priorità, le localizzazioni, le problematiche di ordine ambientale, paesistico ed urbanistico-territoriale, le relazioni con piani di assetto territoriale o di settore, le risorse disponibili, la stima dei costi e dei tempi di attuazione. Le priorità del programma privilegiano valutazioni di pubblica utilità rispetto ad altri elementi in conformità a quanto disposto dal codice.

*3. Lo schema di programma e di aggiornamento sono redatti, entro il 30 settembre di ogni anno ed adottati dall'organo competente entro il 15 ottobre di ogni anno. La proposta di aggiornamento è fatta anche in ordine alle esigenze prospettate dai responsabili del procedimento dei singoli interventi. ...
(comma 2, art. 13, del Regolamento).*

4 – TECNICHE E RISORSE PER GLI STUDI DI FATTIBILITÀ (SDF).

Nella attuale normativa italiana sulle opere pubbliche sono previsti vari casi in cui la prosecuzione del ciclo di programmazione e progettazione delle opere è condizionata alla elaborazione di *Studi di Fattibilità*.

Tuttavia non è riscontrabile una formulazione esplicita dei contenuti minimi degli studi, né sono palesemente previsti sistemi di verifica e controllo

di qualità degli studi stessi: salva l'importante eccezione del meccanismo di certificazione dei Nuclei regionali ex legge 144/99, che però è richiesta solo per l'accesso ai fondi della Cassa Depositi e Prestiti per la progettazione, e riguarda solo studi riguardanti le opere di valore superiore a 4 milioni di euro.

Questi elementi possono indurre ad un uso formale e non sostanziale dello Studio di Fattibilità: in altre parole, si ricorre ad uno studio non quando si vuole decidere se realizzare o no un'opera, ma quando la decisione è stata già presa e però occorre adempiere ad obblighi formalmente stabiliti dalla normativa sulle opere pubbliche.

Una simile tendenza può inoltre essere rafforzata quando scarseggino risorse ad hoc, a fondo perduto, per *Studi di Fattibilità*: una circostanza che può essere evitata, ma a condizione che si mantengano disponibili nel tempo fondi come quelli della delibera CIPE 17/2003 (che consente l'uso per SDF di una quota delle risorse per le aree sottoutilizzate). Gli studi operativi preliminari (*Studi di Fattibilità*) costituiscono un aiuto che consente al committente di decidere con cognizione di causa:

- di lanciare la fase operativa di un'opera pubblica, di fissarne gli obiettivi e le basi;

o anche,

- di abbandonare o rinviare il progetto.

4.1 – ACQUISIZIONE DELLE COMPETENZE.

Esistono molte difficoltà incontrate dalle amministrazioni nel formulare in modo compiuto ed articolato le problematiche di sviluppo da sottoporre a *Studi di Fattibilità*.

Vi sono inoltre difficoltà del mercato delle consulenze a produrre studi di qualità e di efficace utilità, nel senso della completezza delle varie analisi, della loro integrazione, e dell'utilizzabilità pratica a fini decisionali dei risultati degli studi.

Peraltro esistono al momento positive esperienze già praticate in alcune province autonome e regioni (dall'Alto Adige alla Sicilia), nonché corsi di specializzazione promossi da Ordini degli architetti PPC o da alcune facoltà universitarie. Appare dunque opportuno proseguire nel percorso di rafforzamento del quadro metodologico e procedurale, mediante strumenti

non cogenti, ma di orientamento, tanto sui processi che sui contenuti. L'apertura del nostro previsto portale elettronico sul tema potrà essere costante fonte di informazione su questi aspetti, con il fine prioritario di approfondire gli aspetti disciplinari degli SDF e del DPP 21 e di promuovere corsi di formazione e specializzazione.

4.2 - LINEE GUIDA SETTORIALI PER GLI SDF.

Allo scopo di favorire tra le amministrazioni la diffusione di metodi di valutazione già affermati in letteratura, e di promuovere la volontaria adozione di buone prassi, sarà utile l'elaborazione di una serie di linee guida settoriali per l'impostazione, redazione e valutazione di *Studi di Fattibilità*. Le linee guida si rivolgerebbero ai seguenti soggetti:

- *Enti locali, in modo da rafforzare la committenza pubblica degli studi;*
- *soggetti chiamati – a vario titolo – a valutare gli SDF in funzione dell'assunzione della decisione di investimento;*
- *indirettamente, il mercato delle consulenze, per stimolare gli operatori a soddisfare l'esigenza di maggiore qualità e completezza da parte della PA in tema Studi di Fattibilità.*

Tali linee guida, in sintesi già affrontate da questo Manuale, saranno successivamente implementate sia sul portale elettronico, sia da ulteriori pubblicazioni.

In alcuni casi, le linee guida potranno essere arricchite di strumenti di consultazione che sistematizzino le fonti di informazione disponibili, o di analisi-quadro a livello di settore o sotto-settore, riducendo così i costi ed i tempi di redazione di singoli *Studi di Fattibilità*.

Il Consiglio Nazionale degli architetti, pianificatori, paesaggisti e conservatori e gli Ordini Professionali locali, con la loro azione improntata al principio di sussidiarietà, potranno fornire un loro contributo per la realizzazione di tali linee guida e quindi garantire la mobilitazione delle migliori competenze tecniche disponibili, seguendo uno schema tipo comune ai vari settori.

Allo stesso scopo è importante che gli atenei, mediante l'apporto disciplinare di più fonti e facoltà, attivino appositi corsi di studi su questi argomenti, cosa che peraltro in alcuni casi sta già avvenendo.

4.3 – LE PREVISIONI LEGISLATIVE PER GLI SDF.

Tali studi consentono al committente di valutare l'opportunità dell'operazione progettata, di stabilirne il contenuto e gli obiettivi, di giudicarne la fattibilità e di prevederne i probabili costi d'investimento e di funzionamento.

In Italia il Regolamento di attuazione del Codice pone gli *Studi di Fattibilità*, in modo inequivocabile, nella fase della "programmazione dei lavori" disponendo, tra l'altro, che le amministrazioni aggiudicatrici elaborino prima uno "studio" per "individuare il quadro dei bisogni e delle esigenze al fine di identificare gli interventi necessari al loro soddisfacimento" e poi, sulla base di tale studio, provvedano alla redazione degli "Studi di Fattibilità" necessari per l'elaborazione del Programma Triennale di cui al Codice:

2. Il programma triennale costituisce momento attuativo di studi di fattibilità e di identificazione e quantificazione dei propri bisogni che le amministrazioni aggiudicatrici predispongono nell'esercizio delle loro autonome competenze e, quando esplicitamente previsto, di concerto con altri soggetti, in conformità agli obiettivi assunti come prioritari. Gli studi individuano i lavori strumentali al soddisfacimento dei predetti bisogni, indicano le caratteristiche funzionali, tecniche, gestionali ed economico - finanziarie degli stessi e contengono l'analisi dello stato di fatto di ogni intervento nelle sue eventuali componenti storico - artistiche, architettoniche, paesaggistiche, e nelle sue componenti di sostenibilità ambientale, socio - economiche, amministrative e tecniche. In particolare le amministrazioni aggiudicatrici individuano con priorità i bisogni che possono essere soddisfatti tramite la realizzazione di lavori finanziabili con capitali privati, in quanto suscettibili di gestione economica. Lo schema di programma triennale e i suoi aggiornamenti annuali sono resi pubblici, prima della loro approvazione, mediante affissione nella sede delle amministrazioni aggiudicatrici per almeno sessanta giorni consecutivi ed eventualmente mediante pubblicazione sul profilo di committente della stazione appaltante. (comma 2, art. 128 del Codice).

Lo stesso art. 128 del vigente Codice vincola l'attività di realizzazione dei lavori di singolo importo superiore a 100.000 euro ad un programma triennale ed ai suoi aggiornamenti annuali che le amministrazioni pubbliche predispongono e approvano, nel rispetto dei documenti programmatori, già previsti dalla normativa vigente, e della normativa urbanistica, unitamente all'elenco dei lavori da realizzare nell'anno stesso. L'elaborazione del programma di costruzione dell'opera

pubblica consente di sviluppare nel dettaglio le esigenze tecniche e qualitative che il progettista deve rispettare per concepire e realizzare l'opera, ma, a monte, consente al committente di valutarne le opportunità costruttive, gli impegni economici necessari e la redditività nel tempo dell'opera programmata.

4.4 – A CHE COSA SERVONO GLI SDF.

La programmazione della fattibilità dell'opera (prima fase della programmazione o fase preoperativa) dovrebbe riuscire a fornire gli strumenti affinché il committente possa:

- *disporre in ogni momento, lungo l'intero arco di tempo necessario a completare il ciclo produttivo, di una visione realistica del progetto, meglio se fondata su dati consuntivi di verifica provvisoria dei vari stadi di avanzamento;*
- *responsabilizzare i soggetti all'uopo incaricati su obiettivi specifici e ben delineati, peraltro con la chiara identificazione del capoprogetto (vedi RUP);*
- *porre in evidenza, senza negarle o svalutandone la portata, la possibilità che si verifichino situazioni critiche e/o mutate rispetto alle originarie previsioni;*
- *avere la possibilità di valutare i possibili effetti conseguenti alle soluzioni alternative via via prese in considerazione;*
- *velocizzare ed ottimizzare gli eventuali interventi correttivi e migliorativi;*
- *avere un quadro revisionale credibile dell'evoluzione futura del progetto e cioè predisporre una griglia suddivisa negli aspetti di maggior rilievo del progetto, al fine di poter verificare il livello di adempimento (totale, parziale o nullo) nei vari stadi di avanzamento;*
- *avere la garanzia sulla coerenza tra gli obiettivi parziali assegnati ai singoli soggetti operativi e quelli generali del progetto.*

Osservazioni: il processo operativo preliminare (*Studi di Fattibilità*) può a volte concludersi con la decisione di non avviare un'operazione di opera pubblica. Ma, non costruire ovvero non effettuare trasformazioni del territorio o del paesaggio, non è esattamente non fare nulla: l'utilità di una rigorosa programmazione preliminare scongiura danni magari irreversibili e razionalizza le risorse.

4.5 – VANTAGGI DEGLI SDF NELLA PROGRAMMAZIONE.

I vantaggi di una corretta ed esauriente stesura degli *Studi di Fattibilità* nel ciclo della programmazione sono diversi, ma tutti di notevole rilievo; in genere essi possono essere riassunti in:

- *completezza della rappresentazione: grazie alle tecniche di scomposizione strutturata dei problemi, diminuisce sensibilmente il rischio di omettere attività che invece hanno una loro collocazione determinante nel contesto del piano operativo;*
- *visione generale: migliora l'azione di coordinamento dei soggetti coinvolti nell'iter produttivo;*
- *univoca identificazione delle responsabilità: l'attività di reporting ai diversi livelli di sintesi scoraggia gli eventuali "alibi" di competenze e favorisce la comunicazione interna ed esterna;*
- *analisi what-if ("cosa succede, se ...?"): migliora la visione temporale ed economico-finanziaria del progetto; più questa analisi è ragionevolmente approfondita, più si dispone di informazioni potenzialmente determinanti ai fini di una efficace opera di programmazione;*
- *misura delle prestazioni: ci si riferisce al grado di rendimento (positivo, medio o nullo) di servizi, funzioni e varie attività da porre in essere per un corretto svolgimento di ciascun aspetto dei vari SDF; se opportunamente pre-determinate possono fornire dati utili per il check up delle fasi di progetto.*

Importante, durante la fase di valutazione, è che il committente accetti che si pongano tutte le domande, comprese quelle che potrebbero rimettere in discussione il progetto, al fine di poter arrivare ad una risposta (ed una scelta) adeguate.

Nel caso in cui il committente non accetti che gli studi prendano una direzione in cui il suo progetto potrebbe, giustamente, essere rimesso in discussione, deve informarne in modo chiaro il coordinatore ed il programmatore (capoprogetto o RUP) e assumere le responsabilità della sua scelta.

Durante questa fase fondamentale, il programmatore deve costantemente indurre il committente a concentrarsi sulla concretezza dell'opera in programma, proponendogli di ampliare il suo punto di vista e offrendogli una prospettiva di Project Management qualora questa non fosse adeguatamente definita dallo stesso committente al momento dell'ideazione dell'opera. Questa attività ha lo scopo di favorire la valutazione della committenza e consentirle di decidere, in seguito all'informazione completa, su tutti gli aspetti del suo progetto. Gli studi, o parte degli stessi, che richiedono una competenza particolare non posseduta appieno dallo staff interno, possono essere realizzati da interlocutori esterni:

- *uffici studi statistici, economisti, sociologi, ... ;*
- *project manager, capo responsabili di settore, ... ;*

- *tecnologi dell'ambiente, dell'architettura e della bioedilizia, ... ;*
- *tecnologi dell'impiantistica nel contenimento dei consumi energetici, ... ;*
- *tecnologi delle strutture avanzate,*

Questi studi, come i successivi, sono sempre da attivare sotto il controllo del coordinatore responsabile della programmazione (RUP).

5 - GLI STUDI DI FATTIBILITÀ (SDF).

I contenuti degli *Studi di Fattibilità* possono essere di varia natura e tendono a stabilire se un'opera può o meno essere realizzata e, nel caso positivo, come, quando e perché.

In linea generale essi possono essere sviluppati secondo il seguente schema che prevede uno studio iniziale oltre ad altri studi settoriali ed uno conclusivo:

- *fattibilità generale del progetto (iniziale);*
- *fattibilità nel tempo;*
- *fattibilità nello spazio;*
- *fattibilità tecnica;*
- *fattibilità economica e finanziaria;*
- *fattibilità giuridica;*
- *fattibilità sociale;*
- *sintesi della fattibilità generale (conclusivo).*

5.1 - FATTIBILITÀ GENERALE DEL PROGETTO.

Nel redigere questo primo Studio, la fattibilità approfondita dello schema operativo programmatico scelto resta ancora da confermare, sapendo che in linea di massima, molti punti della fattibilità stessa sono da affrontare in questa prima fase di valutazione. I differenti aspetti di fattibilità sono da relazionare a delle nozioni precise di cui bisogna, in questa tappa, verificare che se ne tenga conto; pertanto questo *Studio generale* rappresenta la sintesi delle necessità particolari da evidenziare successivamente nel dettaglio negli *Studi settoriali*.

Di fatto lo *Studio di fattibilità generale del progetto* è il progetto del programma; in esso devono essere contenute, identificate e dettagliate sia le linee generali, che le linee specifiche di sviluppo del programma.

Quindi, ad esempio, questo Studio deve rappresentare:

- *la definizione delle linee strategiche del programma;*
- *identificazione della struttura operativa, suddivisa per responsabilità e competenze;*
- *identificazione dei mezzi finanziari da coinvolgere;*
- *identificazione dettagliata delle linee strategiche settoriali del programma;*
- *la definizione delle metodiche di controllo, verifica e certificazione dell'acquisizione delle varie attività da coinvolgere in relazione agli Studi di Fattibilità settoriali da prevedersi;*

Tale studio deve peraltro implementare sufficienti nozioni indicative dello sviluppo degli studi settoriali, al fine di coordinarli ed ottimizzarli; deve pertanto contenere informazioni generali tendenti a chiarire il contesto generale dell'operazione; ad esempio:

- *numero di abitanti dell'ambiente urbano coinvolti;*
- *risorse economiche generali;*
- *fatti storici significativi;*
- *particolarità culturali della località e di alcune parti nello specifico;*
- *tipologia generale dell'ambiente urbano;*
- *urbanizzazione d'insieme, etc.*

5.2 - FATTIBILITÀ NEL TEMPO.

È la valutazione temporale dell'intero processo progettuale in relazione alle altre variabili e componenti del progetto. L'analisi preventiva della tempistica di realizzazione di una eventuale opera è condizionante delle scelte generali; infatti, anche se l'opera risulta fattibile in base ad altri studi settoriali, se la stessa non è realizzabile in tempi certi o comunque utili per gli utenti, la valutazione conseguente condiziona profondamente l'intero iter degli *Studi di Fattibilità*. Quindi, ad esempio, valutare le tempistiche in relazione a:

- *elaborazione del programma, la sua approvazione da parte dei finanziatori, ... ;*
- *acquisizione del terreno, ... ;*
- *procedure di scelta del progettista, ... ;*
- *ottenimento delle varie autorizzazioni e approvazioni amministrative;*
- *ottenimento e avvio dei finanziamenti, ... ;*
- *varie fasi della progettazione;*
- *fase dell'appalto per la realizzazione tramite la consultazione delle imprese;*

- eventuali scavi archeologici, ... ;
- ottimizzazione del funzionamento del cantiere e fase dei collaudi in corso d'opera;
- procedure di collaudo definitivo e verifiche preventive alla messa in servizio dell'opera;
- procedure per attivare la gestione della nuova opera;

5.3 - FATTIBILITÀ NELLO SPAZIO.

È una simulazione dell'impianto e quindi dell'occupazione dei suoli (tramite schemi, grafici, tavole, altro) che integra i principali obiettivi, potenzialità e vincoli dell'operazione, per consentire di stabilire la relativa fattibilità dell'operazione. Questo studio deve essere completato anche dalla valutazione dell'impatto che l'opera può avere sul territorio e deve rispondere sostanzialmente ai seguenti quesiti:

- *l'opera prevista è sufficiente ad assolvere il compito assegnato o sono necessarie altre opere aggiuntive di contorno?*
- *l'opera prevista che tipo di impatto paesaggistico avrebbe in relazione al contorno?*
- *l'opera prevista quali sviluppi edificatori ulteriori (anche privati) può condizionare? (ad esempio, la costruzione di un nuovo ospedale genera nell'intorno un forte impatto-domanda abitativo); ...?*

Tali test portano spesso a verificare, ricercare e formulare delle informazioni preziose per il futuro programma destinato al progettista ed a comprovare la fattibilità su basi attendibili. Ad esempio:

- *gli aspetti particolarmente vincolanti del sito sono stati valutati (forme, esiguità degli spazi, accessibilità, viste ...)?*
- *le potenziali nocività della vita urbana moderna possono essere ridotte (rumore, rischio d'inquinamento, clima, ambiente circostante ostile ...)?*
- *qual è il potenziale edificatorio del sito (superficie, volumi, altezze, numero di livelli autorizzabili, sviluppo dei prospetti, spazi verdi, parcheggi ...)?*
- *quali sono le esigenze che il committente deve formulare per un inserimento armonioso della costruzione nel sito (eventuali margini di sviluppo da prevedersi successivamente, tipologia e funzionalità prevalenti, orientamento, accesso, trattamento architettonico delle facciate, eventuali materiali prevalenti ...)?*

Ogni costruzione agisce, direttamente o indirettamente sul quadro ambientale. Perché il progettista possa conoscere l'impatto del suo progetto, è opportuno fornirgli, tramite lo *Studio di fattibilità spaziale*, tutte le informazioni utili relative all'ambiente naturale, edificato, culturale, sociale, amministrativo o commerciale dell'operazione, soprattutto in materia di alta qualità ambientale:

Informazioni utili sull'ambiente:

- le operazioni limitrofe;
- il tessuto urbano ed architettonico;
- l'ambiente naturale, edificato, sociale, culturale, commerciale, amministrativo, etc.

Informazioni utili sui servizi del sito:

- vie d'accesso e zone di stazionamento esistenti o da prevedere (pubblico, clientela, personale, addetti alle consegne, VVFF, ...);
- reti esistenti o da prevedere (alimentazione per acqua / gas / elettricità / riscaldamento / telefono / televisione / computer, ...), etc.

5.4 - FATTIBILITÀ TECNICA.

Lo *Studio di fattibilità tecnica* richiede a volte di verificare lo stato dei siti degli edifici, delle reti infrastrutturali esistenti o da prevedere, di esaminare la natura del suolo ed i relativi vincoli (sismici, geologici, di falda, ...), l'accessibilità al cantiere, le possibilità strutturali ed impiantistiche, le possibilità tipologiche e costruttive, e di verificare la concretezza di alcuni obiettivi, che hanno determinanti implicazioni tecniche sulla costruzione.

La maggior parte di questi studi, la cui importanza deve essere predefinita dal programmatore, sono affidati a dei professionisti specializzati in materia e forniranno degli elementi per lo sviluppo del programma.

Questo studio deve, ad esempio, rispondere ai seguenti quesiti:

- il carico ammissibile dei pavimenti dell'edificio è compatibile con l'uso progettato?
- che livello di messa in conformità dell'edificio (sicurezza, elettricità, ventilazione, accessibilità) sarà necessario? Quali saranno i costi conseguenti?
- le reti viarie esistenti potranno assorbire i traffici generati dalla struttura ipotizzata, o sarà necessario prevedere dei lavori ulteriori?

- *la natura del sottosuolo e la situazione geografica circostante imporranno delle costrizioni particolari?*
- *il sito potrà accogliere agevolmente le installazioni di cantiere? Vi saranno delle costrizioni particolari per l'approvvigionamento del cantiere?*
- *il concetto di funzionamento innovativo del servizio da prevedere è attualmente realizzabile in buone condizioni, facendo appello a tecnologie di punta?*

I dati geotecnici, topografici, climatici etc., che possono interessare il progettista sono in questo studio presentati ed analizzati. Esempio di informazioni utili sui dati fisici:

- *topografia del terreno, altimetria;*
- *occupazione del suolo;*
- *climatologia (orientamento, esposizione, pluviometria, soleggiamento, vento...);*
- *geologia (natura del suolo e sottosuolo, spessore degli strati, resistenza, ... ;*
- *i rischi (inondazioni, cedimenti del terreno, sismi,...);*
- *la vegetazione e la fauna;*
- *l'idrografia, l'idrologia, etc;*

5.5 - FATTIBILITÀ ECONOMICA E FINANZIARIA.

Stabilire la fattibilità economica e finanziaria di un progetto pubblico consiste, da una parte, nel valutare l'insieme delle spese necessarie alla sua realizzazione ed alla sua successiva gestione, d'altra parte, a verificare la reale capacità di finanziamento del committente. Valutare la potenzialità e l'efficacia della o delle varie forme di finanziamento è assolutamente condizionante dell'intero processo. Il committente dispone così:

- *di una prima copertura di previsione di spese d'investimento, che includono non solamente il costo dei lavori, ma anche l'insieme delle spese collegate (onorari diversi, copertura per gli imprevisti, etc.);*
- *di un bilancio di previsione di gestione;*
- *di elementi diagnostici finanziari;*
- *di elementi necessari alla stesura di uno scadenzario finanziario.*

Questo studio deve, ad esempio, prevalentemente rispondere ai seguenti quesiti:

- *le ratios dei costi utilizzati sono compatibili con le attese qualitative?*
- *quali sono i livelli di incidenza delle esigenze del committente sul costo d'uso o di costruzione dell'opera? delle sue scelte energetiche? dei suoi auspici per ciò che riguarda l'immagine dell'edificio?*
- *quali sono i crediti e le convenzioni specifiche di cui può beneficiare questo genere di operazione? a quali condizioni ed entro quali termini?*
- *sono state ricercate tutte le forme di associazione?*
- *quali sono le possibilità finanziarie del committente? il suo livello di indebitamento? il suo margine di azione relativo al "prezzo di vendita" del servizio, se del caso? le possibilità di aumento della pressione fiscale locale?*
- *il prevedibile bilancio di previsione della gestione durante i prossimi dieci anni è soddisfacente?*
- *quali soggetti e mediante quali procedure è possibile attivare in tutto o in parte fonti di finanziamento private?*

5.6 - FATTIBILITÀ GIURIDICA.

Chiarisce la scelta del processo di realizzazione; esso deve prevedere il massimo possibile di ricadute positive o negative in questo campo:

- *verifica della normativa urbanistica;*
- *verifica degli eventuali vincoli storico-artistici, archeologici, ... ;*
- *verifica degli eventuali vincoli paesaggistici e ambientali;*
- *verifica degli eventuali vincoli tecnico-economici-finanziari;*
- *verifica sui vincoli dei suoli;*

ma anche:

- *valutazione delle possibili scelte sul tipo di procedura da prevedere per la progettazione, per la realizzazione e per la successiva gestione.*

Questo tipo di studio deve, ad esempio, peraltro rispondere ai seguenti quesiti:

- *il committente dell'opera è abilitato ad assumersi la piena responsabilità dell'operazione?*
- *altrimenti, quali sono gli accordi, le convenzioni o i contratti da trasferire o concordare insieme a quali altri soci? e a quale stadio dell'operazione?*
- *è possibile affidare la gestione della struttura futura ad un altro organismo pubblico o privato? se sì, come?*

- *come diventare proprietario del terreno?*
- *la procedura che il committente auspica di veder applicare per la scelta del progettista o delle imprese è coerente con la normativa in vigore?*
- *quali sono le possibilità di riuscita delle procedure espropriative che dovessero essere eventualmente necessarie alla realizzazione dell'operazione?*

5.7 - FATTIBILITÀ SOCIALE.

Tale *Studio di fattibilità sociale* tende a fornire due ordini di possibili risposte a temi diversi:

- 1°) - *realistica utilità dell'opera nei confronti dei futuri eventuali utenti;*
- 2°) - *come comunicare l'eventuale realizzazione dell'opera nei confronti dei futuri utenti, ai cittadini in generale, alle associazioni di interesse prevalente,*

Lo studio di fattibilità sociale mira quindi a:

- *anticipare le conseguenze dell'operazione sul suo ambiente sociale (utenti, personale, residenti, contribuenti, ...);*
- *monitorare l'adeguamento tra gli obiettivi del committente e l'aspetto sociale del progetto;*
- *tenere in considerazione i problemi dovuti alle fasi transitorie.*

Tale studio quindi serve per fornire al committente le informazioni necessarie alla realizzazione di un progetto di reale utilità e di comunicazione dell'operazione, accompagnata dalle azioni concrete da attuare. Esso dovrebbe rispondere prevalentemente ai seguenti quesiti:

- *il tipo di servizio previsto sarà ben accetto dagli utenti? e dal personale?*
- *come è percepito dalla popolazione il progetto generale? e dai residenti?*
- *il personale è sufficientemente motivato e competente per accettare i cambiamenti, le nuove condizioni ed i nuovi metodi di lavoro?*
- *è necessario formare il personale per avvicinarlo alle nuove attività previste?*
- *come funzionerà il servizio durante i lavori?*
- *quali saranno i problemi introdotti dal trasferimento della struttura sul sito abbandonato? si potrà risolverli?*
- *quali modifiche o creazioni di linee di trasporto urbano saranno necessarie per l'impianto del nuovo servizio in periferia (o al centro) della città? ...?*

5.8 – SINTESI DELLA FATTIBILITÀ GENERALE.

Come è evidente tutti gli studi prima elencati hanno una prevalente costante di tipo urbanistico - pianificatorio basata sulla compatibilità territoriale dell'opera prevista. Lo *Studio di sintesi della fattibilità generale* è la sintesi finale operativa degli studi settoriali precedentemente descritti. Esso è quindi una valutazione generale di più valutazioni di settore:

- *se uno o più studi hanno evidenziato criticità, queste sono effettivamente ed in che misura condizionanti dell'intera operazione?*
- *gli studi di settore, nel loro evidenziare aspetti positivi o critici dell'opera prevista, sono risultati congruenti con il piano di sviluppo strategico della città?*
- *gli studi di settore rispondono agli indirizzi dettati inizialmente dallo Studio di fattibilità generale del progetto?*

Se le risposte complessive stabilite da questo *Studio di sintesi della fattibilità generale* sono positive o prevalentemente positive si può procedere all'inserimento nel bilancio dell'opera con allegati gli *Studi di Fattibilità* ed alla fase successiva: il *Documento Preliminare alla Progettazione*.

6 - IL DOCUMENTO PRELIMINARE ALLA PROGETTAZIONE (DPP).

La corretta ed esaustiva stesura del *Documento Preliminare alla Progettazione* è uno strumento fondamentale per il completamento delle attività della programmazione delle opere ai fini di garantire la qualità dell'intero processo. Esso è il ponte tra la programmazione e le fasi successive. Effettuati gli *Studi di Fattibilità*, si procede quindi, con il criterio della verifica progressiva, con il *Documento Preliminare alla Progettazione* previsto all'art. 91 del Codice e all'art. 14 del Regolamento di attuazione.

6.1 – I CONTENUTI DEL DOCUMENTO PRELIMINARE.

Mentre gli *Studi di Fattibilità* servono al committente per capire l'utilità dell'opera e come la stessa potrebbe essere, il *Documento Preliminare alla Progettazione* serve al committente per indicare ai progettisti e alle imprese di costruzione come dovranno operare per sviluppare l'opera prevista dagli *Studi di Fattibilità*.

Questo scopo fondamentale del *Documento Preliminare alla Progettazione* è chiarito in particolare dall'articolo 14 del Regolamento ai commi 5 e 6:

5. Il responsabile del procedimento redige un documento preliminare all'avvio della progettazione, con allegato ogni atto necessario alla redazione del progetto e, in particolare, le seguenti precisazioni di natura procedurale:

- a) la tipologia di contratto individuata per la realizzazione dell'opera o del lavoro;*
 - b) se per l'appalto si seguirà una procedura aperta, ristretta o negoziata;*
 - c) se il contratto sarà stipulato a corpo o a misura, o parte a corpo e parte a misura;*
 - d) se in relazione alle caratteristiche dell'oggetto del contratto, varrà adottato il criterio di aggiudicazione al prezzo più basso o dell'offerta economicamente più vantaggiosa;*
- (art. 14, comma 5 del Regolamento).*

In questo comma si stabiliscono le diverse tipologie di procedure e contratti che devono prevedersi in relazione al progetto e all'appalto dei lavori di costruzione.

Inoltre si ha al comma 6:

6. Il documento preliminare, con approfondimenti tecnici e amministrativi graduati in rapporto all'entità, alla tipologia e categoria dell'intervento da realizzare, riporta fra l'altro l'indicazione:

- a) della situazione iniziale e della possibilità di far ricorso alle tecniche di ingegneria naturalistica;*
 - b) degli obiettivi generali da perseguire e delle strategie per raggiungerli;*
 - c) delle esigenze e bisogni da soddisfare;*
 - d) delle regole e norme tecniche da rispettare;*
 - e) dei vincoli di legge relativi al contesto in cui l'intervento è previsto;*
 - f) delle funzioni che dovrà svolgere l'intervento;*
 - g) dei requisiti tecnici che dovrà rispettare;*
 - h) degli impatti dell'opera sulle componenti ambientali e nel caso degli organismi edilizi delle attività ed unità ambientali;*
 - i) delle fasi di progettazione da sviluppare e della loro sequenza logica nonché dei relativi tempi di svolgimento;*
 - l) dei livelli di progettazione e degli elaborati grafici e descrittivi da redigere;*
 - m) dei limiti finanziari da rispettare e della stima dei costi e delle fonti di finanziamento;*
 - n) dei possibili sistemi di realizzazione da impiegare.*
- (art. 14, comma 6 del Regolamento).*

In questo comma si stabiliscono nel dettaglio i contenuti del *Documento Preliminare alla Progettazione* ai fini di rispondere sia al dettato degli *Studi di Fattibilità*, che alle prescrizioni procedurali individuate al precedente comma 5.

Successivamente si ha al comma 7 che:

7. Nel caso di concorso di progettazione, il documento preliminare è integrato con i documenti preparatori del concorso stesso, predisposti a cura del responsabile del procedimento; questi propone all'amministrazione aggiudicatrice l'affidamento a soggetti esterni delle attività di supporto relative alla predisposizione di tali documenti in caso di carenza in organico di personale tecnico, accertata ai sensi dell'articolo 10, comma 7, del codice. I documenti preparatori sono redatti ai fini di una maggiore corrispondenza della progettazione del concorso all'identificazione e quantificazione dei bisogni dell'amministrazione aggiudicatrice secondo quanto previsto dall'articolo 128, comma 1, del codice. I documenti preparatori sono costituiti da approfondimenti degli studi di cui all'articolo 10, comma 1, lettere a) e b), e del documento preliminare di cui ai commi 5 e 6 del presente articolo e definiscono il contenuto del concorso. (art. 14, comma 7 del Regolamento).

In questo comma si stabiliscono i contenuti del *Documento Preliminare alla Progettazione*, dopo le verifiche procedurali del comma 5, nel caso sia opportuno proseguire mediante la procedura del Concorso di progettazione. Il Regolamento pone particolare attenzione a questo caso recependo sia i principi della Direttiva UE 18/2004, sia attuando i disposti del Codice; infatti si riconosce al Concorso di Progettazione la prerogativa della rapidità ed efficacia qualitativa nel dare risposte nel caso di rilevanza architettonica dell'opera da prevedere e quindi, a tal fine, occorre particolare precisione nel dettagliare i quesiti progettuali stabiliti dal committente.

6.2 – GLI OBIETTIVI DEL DOCUMENTO PRELIMINARE.

È un documento di chiarimento ad uso esclusivo della progettazione, il programma preliminare è al tempo stesso un condensato ed una sintesi degli *Studi di Fattibilità*. La sua elaborazione richiede una attenta cernita tra le informazioni raccolte nelle fasi precedenti, per scegliere solo gli elementi indispensabili alla buona comprensione del progetto ed alla sua realizzazione.

Esso è di fatto un progetto in quanto chiarisce sul che cosa e come deve essere fatto un percorso.

Il *Documento Preliminare alla Progettazione* è un documento multiplo ed evolutivo: anzitutto supporto della consultazione della committenza, è un documento contrattuale che deve però saper restare uno strumento di dialogo tra committenza e progettazione.

In sintesi quindi il *Documento Preliminare alla Progettazione* dovrebbe contenere i seguenti dati:

- *representare la genesi del progetto e la sua posta in gioco;*
- *descrivere le attese opportunità qualitative del progetto;*
- *descrivere con precisione gli obiettivi del progetto;*
- *essere sintesi operativa degli Studi di Fattibilità;*
- *descrivere le opzioni scelte dagli Studi di Fattibilità, tra quelle offerte e le ragioni di questa scelta;*
- *stabilire le tappe della progettazione, i costi e i tempi preventivabili, nonché la fattibilità del progetto in ordine alle varie autorizzazioni da prevedersi ed alle altre possibili difficoltà tecniche;*
- *stabilire le esigenze sociali e funzionali: principi di funzionamento generale della struttura, servizi offerti, volume delle entità funzionali principali, ... ;*
- *descrivere i mezzi necessari per raggiungere gli obiettivi: copertura finanziaria nell'investimento, fondo di gestione, terreno necessario, riferimenti giuridici, possibilità di assunzione di personale, ... ;*
- *stabilire il programma di previsione dell'operazione accompagnato da uno scadenzario finanziario;*
- *stabilire il piano di manutenzione dell'opera,*

Al contrario della fase degli *Studi di Fattibilità* che devono dare risposte a delle domande, il *Documento Preliminare alla Progettazione* deve tendere a porre in evidenza gli obiettivi ed i vincoli proposti dall'opera, sia al committente, che ovviamente ai progettisti, all'impresa di costruzione che realizza, ai possibili gestori futuri o per i finanziatori privati,

La convalida del *Documento Preliminare alla Progettazione* fa scattare la fase operativa del progetto. Su tale base diventa ora possibile:

- *presentare il progetto agli organismi tutelari o ad eventuali co-finanziatori;*
- *attuare il sistema operativo degli affidamenti e degli appalti;*
- *illustrare e promuovere il progetto presso gli utenti, i cittadini*

6.3 – RELAZIONE TRA IL DPP E LA PROGETTAZIONE.

Il Documento preliminare deve essere predisposto prevedendo che le successive fasi di progettazione debbano rispettare precisi vincoli e direttive. Devono infatti, a questo scopo, essere forniti precisi elementi tecnici. Gli elaborati progettuali dovranno appunto successivamente prevedere, ad esempio, misure atte ad evitare effetti negativi sull'ambiente, sul paesaggio e sul patrimonio storico, artistico ed archeologico in relazione all'attività di cantiere ed a tal fine dovrebbero comprendere tra l'altro:

- a) uno studio della viabilità di accesso ai cantieri, ed eventualmente la progettazione di quella provvisoria, in modo che siano contenuti l'interferenza con il traffico locale ed il pericolo per le persone e l'ambiente;*
- b) l'indicazione degli accorgimenti atti ad evitare inquinamenti del suolo, acustici, idrici ed atmosferici;*
- c) la localizzazione delle cave eventualmente necessarie e la valutazione sia del tipo e quantità di materiali da prelevare, sia delle esigenze di eventuale ripristino ambientale finale;*
- d) lo studio e la copertura finanziaria per la realizzazione degli interventi di conservazione, protezione e restauro volti alla tutela e salvaguardia del patrimonio di interesse artistico e storico e delle opere di sistemazione esterna.*

I progetti saranno redatti considerando anche il contesto in cui l'intervento si inserisce in modo che non si pregiudichi l'accessibilità, l'utilizzo e la manutenzione delle opere, degli impianti e dei servizi esistenti.

I progetti dovranno essere redatti secondo criteri diretti a salvaguardare nella fase di costruzione e in quella di esercizio gli utenti e la popolazione delle zone interessate dai fattori di rischio per la sicurezza e la salute degli operai. Qualora siano possibili più soluzioni progettuali, la scelta dovrebbe avvenire mediante l'impiego di una metodologia di valutazione qualitativa e quantitativa, multicriteri o multiobiettivi, tale da permettere di dedurre una graduatoria di priorità tra le soluzioni progettuali possibili.

6.4 – RAGIONEVOLE FLESSIBILITÀ DEL DPP.

Nel rispetto delle norme vigenti vi è però la necessità di introdurre nei contenuti dei livelli di progettazione la flessibilità necessaria a far meglio corrispondere quantità e qualità di elaborati progettuali alle esigenze del committente ed alle scelte progettuali del progettista per ciascuna opera

pubblica, sia pur all'interno di una griglia di elaborati di riferimento standardizzata costituente una utile check – list, ma non un vincolo contenutistico assoluto che spesso risulta sovrabbondante.

Peraltro affinché questa maggiore flessibilità non si traduca in una possibile, ma ovviamente deprecabile, dequalificazione dei contenuti progettuali è necessario che il potere di deroga alla normativa su tali contenuti sia esplicitamente attribuito al solo RUP che, come è noto, è incaricato di garantire nei confronti dell'Amministrazione committente l'efficacia dell'intero processo di realizzazione dell'opera pubblica e del conseguente raggiungimento dell'obiettivo ad essa sotteso. Il RUP, qualora la particolare natura dell'opera lo richiedesse, potrà dunque motivando, apportare ogni modifica in diminuzione od in aumento del numero e della tipologia degli elaborati progettuali previsti dalla normativa vigente per ciascun livello di progettazione.

6.5 – UN PROCESSO DINAMICO.

Il processo di programmazione operativa (*Documento Preliminare alla Progettazione*) è un processo dinamico che comporta diverse tappe e ciò in quanto tale documento sarà base di verifica obbligatoria di tutte le fasi successive dell'operazione:

1° - il committente formalizza il Documento Preliminare alla Progettazione destinato alle procedure concorrenziali di consultazione dei progettisti;

2° - successivamente alla scelta del progetto, il DPP richiede spesso qualche precisazione e adattamento prima di servire da base contrattuale all'appalto di costruzione;

3° - nel corso degli studi di progettazione, il dialogo tra committente e progettista genera delle messe a punto e delle nuove precisazioni del documento preliminare;

4° - è però imperativo che il DPP sia sufficientemente consolidato dalla committenza prima dell'inizio degli studi di progetto, base abituale per gli affidamenti successivi di realizzazione;

5° - la vita del DPP non termina a questo punto. In corso d'opera, gli eventuali imprevisti o le decisioni tardive della committenza devono essere a loro volta tenute in considerazione;

6° - dopo l'avvio dei servizi di progettazione, il processo di programmazione potrà prolungarsi attraverso l'attuazione di ulteriori valutazioni. Tali successive valutazioni potranno infatti essere utili sia per il programma in corso, sia per miglioramenti da prevedere per programmi successivi.

È primario che il *Documento Preliminare alla Progettazione* infine:

- *chiarisca la posta in gioco sociale, culturale ed economica del progetto previsto dal committente;*
- *presenti senza ambiguità gli obiettivi gerarchizzandoli;*
- *analizzi i vincoli e le potenzialità del sito;*
- *presenti agli utenti l'iter del progetto, gli obiettivi previsti e le probabili trasformazioni del sito;*
- *definisca le prestazioni da raggiungere senza predefinire peraltro delle soluzioni tecniche o architettoniche;*
- *stimoli la creatività dei progettisti.*

7 – LA COMUNICAZIONE DELL'OPERAZIONE.

La comunicazione verso le popolazioni direttamente interessate dal progetto - il pubblico, i residenti, ma anche in maniera globale verso terzi, è indispensabile alla riuscita di un progetto pubblico. L'obiettivo che si pone è quello di far accettare il progetto da tutti. Un committente pubblico deve spiegare il suo progetto per consentirgli di essere recepito ed accettato in modo conveniente; la realizzazione, una volta terminata, sarà tanto più accettabile da tutti.

Ad esempio: far partecipare i membri del personale o i rappresentanti degli utenti al progetto è un eccellente modo di comunicazione. Se queste persone raccolgono bene l'informazione, l'opera realizzata viene accettata con più facilità e se ne appropriano, nella misura in cui vi si riconoscono. Se la partecipazione è un'azione di comunicazione accessoria, rispetto agli obiettivi, chiede spesso di essere rafforzata da attività tecniche specifiche che è preferibile affidare a dei professionisti del settore. Generalmente, attraverso la comunicazione si tenta di:

- *spiegare l'interesse della spesa impegnata attraverso la collettività pubblica;*
- *di presentare i nuovi servizi offerti al pubblico o al personale;*
- *valorizzare gli aspetti propositivi del progetto;*
- *informare sulle possibili soluzioni per far fronte ai problemi generati dal progetto stesso.*

Attuare una vera strategia in funzione del progetto, dei suoi obiettivi, degli aspetti sociali reperiti dal programmatore durante gli studi opera-

tivi preliminari, dei problemi tecnici di messa in opera, etc.; i professionisti della comunicazione possono proporre una strategia da attuare, accompagnata dai necessari supporti. Tale strategia dovrà essere approvata dal committente.

Esempi di supporto:

- *opuscolo informativo;*
- *organizzazione delle visite;*
- *riunioni pubbliche;*
- *articoli di stampa,*

IL CONCORSO DI PROGETTAZIONE

INTRODUZIONE.

Scopo di questa seconda parte del Manuale è quello di fornire una interpretazione delle disposizioni che regolano il Concorso di progettazione nella legislazione sui lavori pubblici dell'ordinamento italiano.

Il Manuale è destinato in particolare alle stazioni appaltanti e vuole essere un utile ausilio per chi è chiamato a programmare e attuare i Concorsi nell'ottica di concorrere alla migliore realizzazione degli obiettivi posti dall'art. 2, commi 1 e 2 del *Codice*, secondo il quale:

1. L'affidamento e l'esecuzione di opere e lavori pubblici, servizi e forniture, ai sensi del presente codice, deve garantire la qualità delle prestazioni e svolgersi nel rispetto dei principi di economicità, efficacia, tempestività e correttezza; l'affidamento deve altresì rispettare i principi di libera concorrenza, parità di trattamento, non discriminazione, trasparenza, proporzionalità, nonché quello di pubblicità con le modalità indicate nel presente codice.

2. Il principio di economicità può essere subordinato, entro i limiti in cui sia espressamente consentito dalle norme vigenti e dal presente codice, ai criteri, previsti dal bando, ispirati a esigenze sociali, nonché alla tutela della salute e dell'ambiente e alla promozione dello sviluppo sostenibile.

(commi 1 e 2, art. 2 del Codice).

Il Manuale ha al contempo l'ambizione di fornire una serie di indicazioni anche a chi, come i privati, pur non essendo direttamente soggetto al *DLgs 163/2006*, vuole ricorrere alla procedura del Concorso per selezionare il miglior progetto.

La norma italiana è chiara; se tutta la parte della legge che segue serve a specificare forme e procedure, è altrettanto vero che ogni forma e procedura deve essere relativa e fedele a questi principi e deve applicarli.

Lo stesso assunto vale per la legge europea.

La direttiva UE 18/2004 (art. 2, punto 41 del Codice) valuta la procedura del Concorso con una norma di assoluta chiarezza; infatti essa afferma:

“i «concorsi di progettazione» sono le procedure intese a fornire alla committenza, soprattutto nel settore della pianificazione territoriale, dell'urbanistica, dell'architettura, dell'ingegneria ... , un piano o un progetto, ...” (art. 3, punto 41 del Codice e art. 1, comma 11, punto e) della Dir. UE 18/2004).

Questo dettato europeo risponde compiutamente al tema; inoltre vi risponde con una affermazione inequivoca ed imperativa: «*I Concorsi di progettazione sono*», e non “*possono essere*” o “*sono tra le altre*”. Al contrario, generalmente la prassi politica e amministrativa italiana non ha ancora assunto con convinzione generale questa determinazione.

Eppure è necessario mettere mano al risanamento del nostro Paese anche e soprattutto nelle opere pubbliche, affinché le stesse non solo rispondano agli obiettivi della committenza, ma anche a quelli prioritari della tutela del paesaggio (art. 9 della Costituzione) nell'ambito dei principi europei della qualità e della concorrenza.

Il risanamento non parte solo dalle leggi e dall'obbligo di osservarle, ma anche da precise volontà politiche e virtuose prassi amministrative che rispondano nella pratica quotidiana a quei principi.

Il testo di questa seconda parte del nostro Manuale è teso infatti a sviluppare la consapevolezza che nel nostro ordinamento civile il Concorso di progettazione è lo strumento che assicura l'acquisizione sul mercato del progetto che meglio soddisfa le esigenze di chi ha promosso la procedura, nello stesso tempo è lo strumento che molto spesso assicura il pieno assolvimento dei principi prima citati.

Mentre la procedura di appalto (gara) ha come obiettivo e risultato la selezione del miglior progettista, il Concorso di Progettazione realizza direttamente e senza mediazioni la selezione del progetto che, tra quelli presentati, meglio risponde alle esigenze del Committente. Nel Concorso il Committente, pubblico o privato che sia, è messo nelle condizioni di valutare, accertare e verificare direttamente la qualità del progetto; diversamente, nella cosiddetta gara, la qualità è solo presuntivamente dedotta dalla scelta del progettista. A ciò si aggiunga che quella del Concorso di Progettazione è la procedura che meglio assicura un coerente perseguimento delle esigenze e degli obiettivi del Committente, con unità e sistematicità nei diversi livelli di approfondi-

mento della progettazione. Ciò in quanto si assume che al vincitore del Concorso possano essere affidati i successivi livelli di progettazione.

Per la legge europea i Concorsi di progettazione costituiscono l'unica procedura, tra quelle contenute nella direttiva 18/2004, che garantisce la concorrenza tra progetti; infatti tra tutte le procedure previste solo in quella del Concorso di progettazione, insieme alla procedura negoziata con pubblicazione del bando, si cita l'acquisizione diretta di un progetto.

Ma perché l'Europa insiste tanto sul tema dei Concorsi? Soprattutto per un principio di politica economica e culturale legato, tra l'altro, in modo indissolubile anche al fondamento della professione di progettista e cioè la ricerca della migliore qualità architettonica in rapporto con i diritti costituzionali dei cittadini. Questo principio occorre praticarlo in base ad alcuni aspetti sostanziali:

- *il prevalente aspetto di interesse pubblico che è posto nel rapporto tra il Concorso e la necessità oggettiva di un miglioramento della qualità architettonica delle nostre città e del paesaggio;*
- *l'aspetto della concorrenza tra progetti e quindi tra progettisti;*
- *le maggiori possibilità date ai giovani di inserirsi nel mondo del lavoro;*
- *il confronto fra più soluzioni progettuali permette di ottenere la migliore soluzione progettuale e la conseguente maggiore trasparenza negli incarichi;*
- *il miglioramento della qualità architettonica generata, in una sorta di effetto trainante, anche sul settore privato.*

E' da osservare infatti che in tutta Europa la procedura del Concorso di idee o di progettazione è molto più utilizzata che nel nostro Paese dalle amministrazioni pubbliche per gli affidamenti dei relativi servizi. Una sostanziale assenza di Programmazione dei LLPP, una cattiva o insufficiente formazione dei bandi, una non trasparente gestione delle procedure, però, spesso inficiano qualsiasi procedura di evidenza pubblica e non di rado questo succede anche ai Concorsi.

1 – PERCHÉ IL CONCORSO.

1.1 – LA CULTURA DEL CONCORSO.

Il Concorso tra progetti non è uno strumento recente; come noto, nella storia del nostro Paese se ne rinvengono esempi almeno fin dal periodo

perinascimentale. Tuttavia, nella storia contemporanea italiana, dall'ultimo dopoguerra alla fine del secolo appena concluso, il suo utilizzo è rimasto comunque sporadico.

Solo negli ultimi dieci anni il ricorso al Concorso ha visto un consistente, seppur ancora insufficiente, sviluppo, passando dai quasi 50 annui della metà degli anni '90 (al varo della prima legge quadro sui lavori pubblici), agli attuali circa 200/250 annui, stimati sulla base dell'annuale censimento effettuato dal CNAPPC, approssimato per difetto. Esso non è utilizzato sovente perché non appartiene ancora in modo compiuto alla nostra cultura amministrativa e perché non si è soliti applicare la relativa procedura, ritenuta, erroneamente, più complicata e costosa di quella tradizionalmente in uso di una selezione di professionisti, attraverso un bando di gara per l'affidamento di servizi di progettazione.

Nella recente storia europea il Concorso si è andato via via radicando sino ad arrivare ad essere non solo una procedura di legge, ma soprattutto una scelta culturale di civiltà.

1.2 – TEMPI GIUSTI PER LA PROGETTAZIONE!

Nell'iter temporale da dedicarsi alla realizzazione di un'opera la parte attribuita alla fase di programmazione / progettazione in Europa (si vedano gli esempi della Germania, dell'Inghilterra, della Spagna e della Francia) occupa mediamente il doppio del tempo da dedicarsi alla costruzione.

Nell'ambito della fase di programmazione / progettazione infine queste due parti occupano mediamente lo stesso tempo; si può ritenere quindi che mediamente ciascuna delle tre fasi, programmazione, progettazione e costruzione, possano quindi occupare singolarmente tempi quasi equivalenti: ad esempio, se un iter temporale complessivo è previsto in sei anni a ciascuna delle tre fasi è ipotizzabile dedicare almeno due anni.

Come si può notare in Europa, laddove il mercato dei LLPP funziona al meglio, l'importanza di ciascuna delle tre fasi è ritenuta almeno equivalente; in Italia, al contrario, si ha invece quasi sempre una sostanziale carenza o assenza di reale programmazione, i tempi e quindi l'accuratezza della progettazione ridotti all'osso ed al contrario tempi e costi biblici per la costruzione. Su questo aspetto è interessante notare come la vigente normativa italiana in materia non imponga o preveda in nessun modo questa suddivisione incongrua ed inefficiente dei tempi e dei costi; pertanto è ipotizzabile sin da subito e senza ostacoli normativi di sorta cambiare strada e quindi intraprendere un rapido accostamento alle migliori medie europee.

Tutto questo a vantaggio della amministrazione pubblica che vede raggiunti gli obiettivi che si pone, dei progettisti che sulla base di una buona programmazione hanno il tempo di ben progettare in modo compiuto quanto da loro ci si aspetta, dei costruttori che possono calibrare le loro offerte in modo più congruo e programmare i loro cantieri con efficienza e con evidenti vantaggi economici, dei cittadini e degli utenti dell'opera che godranno di migliori risultati a costi minori per la collettività.

1.3 - LA SCELTA DELLA PROCEDURA ADEGUATA.

Gli esiti della programmazione, se positivi, devono portare alla fase immediatamente successiva, quella dell'individuazione della procedura più idonea per giungere alla progettazione dell'opera da realizzare.

Le attuali norme del Codice prevedono, per i servizi di architettura - ingegneria - urbanistica, due principali strade, percorribili a tal fine.

Per grandi linee, queste si basano fondamentalmente sul differente criterio di selezione che si intende scegliere, quello rivolto alla valutazione di criteri di tipo soggettivo (*individuazione di un progettista - criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa*) e quello basato su criteri oggettivi (*individuazione di un progetto - procedura del Concorso di progettazione*). Occorre innanzitutto sgomberare il campo da alcuni luoghi comuni.

La prima tipologia di selezione non corrisponde necessariamente a criteri solo di tipo prevalentemente quantitativo; pur non consentendo di apprezzare idee e proposte progettuali circa l'opera da realizzare, tuttavia permette comunque di indirizzare la selezione, anziché in modo prevalente verso fatturati o bilanci economici da esibire, verso elementi di tipo qualitativo quali il curriculum, le opere similari già realizzate, etc.

Di contro, deve essere sfatata la convinzione che questo tipo di procedura garantisca sempre tempi e costi inferiori rispetto alla procedura concorsuale. Ciò non corrisponde alla realtà, se si tiene conto dei tempi comunque occorrenti, una volta individuato il vincitore, per giungere al livello di progettazione pari a quello ottenuto al termine di una procedura concorsuale.

Operare una selezione su criteri oggettivi (Concorso), infatti, oltre a fornire al committente la fondamentale possibilità di valutare un ampio ventaglio di proposte progettuali, scegliendo la più confacente alle proprie necessità, consente al tempo stesso l'affidamento diretto al relativo autore dei successivi livelli di sviluppo progettuale, ottenendo quindi, contemporaneamente, l'individuazione di un progetto e del progettista.

La parte del Manuale che segue viene rivolta, appunto, allo strumento del Concorso di progettazione, considerata in Europa la procedura che quasi sempre, più di ogni altra, può garantire, nel contempo, qualità, trasparenza ed efficacia.

1.4 – LE PROCEDURE E I CRITERI DEL CODICE.

Ad approfondimento del punto precedente si rammenta che in realtà il Codice prevede anche altre forme (procedure e criteri) di affidamento dei servizi oltre a quelle già citate. Le procedure di affidamento, a livello generale, sono infatti determinate *al punto 36 dell'art. 3 (definizioni)* e ai successivi; infatti si ha che:

36. Le «procedure di affidamento» e l'«affidamento» comprendono sia l'affidamento di lavori, servizi, o forniture, o incarichi di progettazione, mediante appalto, sia l'affidamento di lavori o servizi mediante concessione, sia l'affidamento di concorsi di progettazione e di concorsi di idee. (comma 36, art. 3 del Codice).

Di seguito, nel medesimo articolo del Codice, vi sono quindi elencate le diverse procedure possibili:

37. Le «procedure aperte» sono le procedure in cui ogni operatore economico interessato può presentare un'offerta.

38. Le «procedure ristrette» sono le procedure alle quali ogni operatore economico può chiedere di partecipare e in cui possono presentare un'offerta soltanto gli operatori economici invitati dalle stazioni appaltanti, con le modalità stabilite dal presente codice.

39. Il «dialogo competitivo» è una procedura nella quale la stazione appaltante, in caso di appalti particolarmente complessi, avvia un dialogo con i candidati ammessi a tale procedura, al fine di elaborare una o più soluzioni atte a soddisfare le sue necessità e sulla base della quale o delle quali i candidati selezionati saranno invitati a presentare le offerte; a tale procedura qualsiasi operatore economico può chiedere di partecipare.

40. Le «procedure negoziate» sono le procedure in cui le stazioni appaltanti consultano gli operatori economici da loro scelti e negoziano con uno o più di essi le condizioni dell'appalto. Il cottimo fiduciario costituisce procedura negoziata.

41. I «concorsi di progettazione» sono le procedure intese a fornire alla stazione appaltante, soprattutto nel settore della pianificazione territoriale, dell'urbanistica, dell'architettura, dell'ingegneria o dell'elaborazione di dati, un piano o un progetto, selezionato da una commissione giudicatrice in base ad una gara, con o senza assegnazione di premi. (commi dal 37 a 41, art. 3 del Codice).

Inoltre alcune di queste procedure, in particolare quelle aperte, ristrette e il dialogo competitivo, possono essere aggiudicate tramite il criterio o del prezzo più basso (art. 82) o dell'offerta economicamente più vantaggiosa (art. 82). E' da notare che questi ultimi sarebbero *criteri* e non *procedure*: è pertanto doveroso prima verificare l'applicabilità della procedura nell'ambito dei servizi di cui alla:

Categoria 12 - "Servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria, anche integrata; servizi attinenti all'urbanistica e alla paesaggistica; servizi affini di consulenza scientifica e tecnica; servizi di sperimentazione tecnica e analisi". (categoria 12, Allegato II del Codice).

e solo in seguito scegliere, motivando, il criterio più idoneo.

Occorre anche evidenziare, invece, che l'applicazione della procedura del Concorso è quella sempre idonea nei casi previsti al punto 41 (art. 3 del Codice) e quindi sempre rientranti nei servizi previsti alla categoria 12. Successivamente si ha la *Procedura negoziata previa pubblicazione di un bando di gara*, applicabile nei casi precedenti, ma con alcune limitazioni come di seguito specificate:

- "limitatamente ai servizi, nel caso di servizi rientranti nella categoria 6 dell'allegato II A e di prestazioni di natura intellettuale, quali la progettazione di opere, se la natura della prestazione da fornire renda impossibile stabilire le specifiche del contratto con la precisione sufficiente per poter aggiudicare l'appalto selezionando l'offerta migliore secondo le norme della procedura aperta o della procedura ristretta;" (comma 1 punto c, art. 56 del Codice).

In seguito si ha anche la *Procedura del Dialogo competitivo*, da ritenersi utile in particolare in ambito urbanistico (vedi l'esperienza francese), ma limitata dal Codice in particolare dal parere preventivo del Consiglio Superiore del LLPP.

Le motivazioni da parte della Amministrazione circa la scelta di una opportuna procedura e del relativo criterio per l'affidamento di servizi, nell'ambito di quelli previsti dalla categoria 12, devono pertanto sempre ottemperare, in seguito alla programmazione, a quanto prima declinato:

- *il Concorso è sempre possibile;*
- *la procedura aperta e ristretta tramite il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa è possibile motivando il mancato ricorso alla procedura concorsuale;*
- *la procedura aperta e ristretta tramite il criterio del prezzo più basso è possibile motivando il mancato ricorso alla procedura concorsuale, nonché motivando la mancata valutazione del miglior rapporto qualità / prezzo e in particolare della eventuale rispondenza di tale procedura (certamente anomala nel caso di specie) ai principi previsti al comma 1 e 2 dell'art. 2 del Codice;*
- *la Procedura negoziata previa pubblicazione di un bando di gara è possibile nei casi previsti all'art. 56 del Codice;*
- *la Procedura del Dialogo competitivo è possibile motivando il mancato ricorso alla procedura concorsuale e con le limitazioni previste all'art. 58 del Codice.*

Vi è infine un'ultima procedura di affidamento dei servizi di architettura ed ingegneria: quella del cosiddetto appalto concorso come disposto all'art. 53, comma 2 punto c del Codice; tale procedura, non ancora compiutamente definita, potrà essere dettagliata in un successivo aggiornamento del Manuale.

2 – QUANDO IL CONCORSO.

Nell'ambito dell'acquisizione di prestazioni di servizi di progettazione di opere pubbliche il Codice afferma che:

“Quando la prestazione riguardi la progettazione di lavori di particolare rilevanza sotto il profilo architettonico, ambientale, storico-artistico e conservativo, nonché tecnologico, le stazioni appaltanti valutano in via prioritaria l'opportunità di applicare la procedura del concorso di progettazione o del concorso di idee.”
(comma 5, art. 91 del Codice).

Questa norma potrebbe essere considerata quantomeno prudentiale nell'attuazione della procedura concorsuale, se non letta congiuntamente con le

altre norme del Codice e in particolare con quella già citata al punto 41 dell'articolo 3. Pertanto, nei contesti espressamente indicati dalla legge, "valutare in via prioritaria l'opportunità" significa, per la stazione appaltante, dover motivare in modo adeguato il mancato ricorso alla procedura del Concorso di progettazione o del Concorso di idee. A tal fine è da considerarsi adeguato, ma soprattutto conveniente per l'amministrazione, ricorrere prioritariamente alla procedura concorsuale in più ambiti, tra i quali vi sono:

INNOVAZIONE TECNOLOGICA:

- risparmi energetici, compatibilità acustica, ... ;
- architetture con utilizzo di materiali e tecnologie ecocompatibili, bioarchitettura;
- architetture con utilizzo di tecnologie strutturali innovative;

RESTAURI:

- il restauro e il recupero conservativo di organismi di valore storico-artistico architettonico (vincolati e non);
- le più varie sistemazioni di aree pubbliche situate nei centri storici e urbani in genere;
- il recupero e riuso della cosiddetta archeologia industriale;

URBANISTICA E RECUPERI PAESAGGISTICO – AMBIENTALI:

- piani e/o interventi singoli di riqualificazione delle periferie;
- interventi previsti presso siti di valore ambientale e paesaggistico quali laghi, fiumi, coste marine, siti collinari e montuosi, parchi, ... ;
- riqualificazione di aree industriali degradate;
- recupero paesaggistico - ambientale di aree naturali compromesse da eventi catastrofici quali incendi, alluvioni, eventi sismici, ... ;
- piani regolatori e piani particolareggiati di diversa natura;

NUOVE OPERE DI EDILIZIA PUBBLICA:

- opere nuove di edilizia pubblica residenziale e per il terziario;
- opere nuove di edilizia pubblica destinata a servizi per le più diverse utenze, quali: scuole, atenei, asili, ospedali, ambulatori, municipi, musei, uffici pubblici in genere, case di riposo, ... ;

INFRASTRUTTURE:

- piani e/o interventi singoli di opere infrastrutturali in aree urbane o extraurbane.
- recuperi paesaggistico - ambientali di infrastrutture esistenti;

- vie di comunicazione stradali, ferroviarie, pedonali, e le relative opere d'arte quali ponti, viadotti, gallerie,

... ma questi sono solo alcuni punti indicativi e non esaustivi dei campi nei quali si può adottare con vantaggio il Concorso.

3 – IL BANDO E GLI AVVISI.

3.1 – IL BANDO NEI SUOI PUNTI PRINCIPALI.

Il Bando e il progetto sono i due elementi fondamentali del Concorso; esso determina le regole e i quesiti progettuali, il progetto offre le risposte. Il Bando è una sorta di contratto offerto ai concorrenti nel quale si esplicitano regole, criteri, prescrizioni e metodi ed indicazioni di lavoro; in esso si deve rappresentare con il massimo della chiarezza quanto l'Ente banditore intende ottenere dai concorrenti.

Più il bando sarà chiaro ed esaustivo, più lo saranno le risposte e quindi maggiore sarà la qualità presumibile dei progetti offerti dai concorrenti; più il bando sarà incompleto od ermetico, più la competizione sarà uno spreco di risorse pubbliche e della fatica dei progettisti.

Il Codice, tramite l'art. 102 "*Bandi e avvisi*", stabilisce l'obbligo del bando e degli avvisi:

- 1. Le stazioni appaltanti che intendono indire un concorso di progettazione rendono nota tale intenzione mediante un bando di concorso.*
- 2. Le stazioni appaltanti che hanno indetto un concorso di progettazione inviano un avviso in merito ai risultati del concorso in conformità all'articolo 66 e devono essere in grado di comprovare la data di invio. Le stazioni appaltanti hanno la facoltà di non procedere alla pubblicazione delle informazioni relative all'aggiudicazione di concorsi di progettazione la cui divulgazione ostacoli l'applicazione della legge, sia contraria all'interesse pubblico, pregiudichi i legittimi interessi commerciali di imprese pubbliche o private oppure possa recare pregiudizio alla concorrenza leale tra i prestatori di servizi.*
- 3. Le stazioni appaltanti possono applicare le disposizioni di cui all'articolo 66, comma 15.
(commi 1, 2, 3, art 102 del Codice).*

Inoltre l'art. 103 del Codice afferma che:

- 1. I bandi e gli avvisi di cui all'articolo 102 contengono le informazioni indicate nell'allegato IX D, in base ai modelli di formulari adottati dalla Commissione.*
- 2. Detti bandi e avvisi sono pubblicati conformemente all'articolo 66, commi 2 e seguenti.
(commi 1 e 2, art 103 del Codice).*

A tal fine, sempre il Codice, rende noto con l'Allegato IX D i contenuti minimi e principali del bando:

Allegato IX D:

Informazioni che devono figurare nei bandi e negli avvisi per i concorsi di progettazione nei settori ordinari di cui alla parte II del codice
BANDO DI CONCORSO

- 1. Nome, indirizzo, numero di fax e indirizzo elettronico dell'amministrazione aggiudicatrice e del servizio presso il quale possono essere richiesti i documenti complementari.*
- 2. Descrizione del progetto.*
- 3. Natura del concorso: aperto o ristretto.*
- 4. Nel caso di concorsi aperti: termine ultimo per la presentazione dei progetti.*
- 5. Nel caso di concorsi ristretti:*
 - a) numero previsto di partecipanti;*
 - b) se del caso, nomi dei partecipanti già selezionati;*
 - c) criteri di selezione dei partecipanti;*
 - d) termine ultimo per la presentazione delle domande di partecipazione.*
- 6. Se del caso, indicare se la partecipazione è riservata a una particolare professione.*
- 7. Criteri che verranno applicati in sede di valutazione dei progetti.*
- 8. Se del caso, nomi dei membri della commissione giudicatrice selezionati.*
- 9. Indicare se la decisione della commissione giudicatrice è vincolante o meno per l'amministrazione aggiudicatrice.*
- 10. Se del caso, numero e valore dei premi.*
- 11. Se del caso, indicazione degli importi pagabili a tutti i partecipanti.*
- 12. Indicare se gli appalti conseguenti al concorso saranno o non saranno affidati al(ai) vincitore(i) del concorso.*
- 13. Data di spedizione del bando.
(Allegato IX D del Codice).*

Questa, quindi, è la struttura fondamentale del bando del Concorso. Il Bando e gli avvisi devono evidentemente tener conto anche dei mezzi e dei sistemi di comunicazione; a tal proposito il Codice prevede all'art. 104:

- 1. L'articolo 77, commi 1, 2, 4, 5, si applica a tutte le comunicazioni relative ai concorsi di progettazione.*
 - 2. Le comunicazioni, gli scambi e l'archiviazione di informazioni sono realizzati in modo da garantire l'integrità dei dati e la riservatezza di qualsiasi informazione trasmessa dai partecipanti al concorso e da non consentire alla commissione giudicatrice di prendere visione del contenuto dei piani e dei progetti prima della scadenza del termine previsto per la loro presentazione.*
 - 3. Ai dispositivi di ricezione elettronica dei piani e dei progetti si applicano le seguenti regole:*
 - a) le informazioni concernenti le specifiche necessarie alla presentazione di piani e progetti per via elettronica, e ivi compresa la cifratura, devono essere messe a disposizione degli interessati. Inoltre, i dispositivi di ricezione elettronica dei piani e dei progetti devono essere conformi ai requisiti dell'allegato XII, nel rispetto, altresì, del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, per le stazioni appaltanti tenute alla sua osservanza;*
 - b) per la prestazione dei servizi di certificazione in relazione ai dispositivi elettronici della lettera a), si applicano le norme sui certificatori qualificati e sul sistema di accreditamento facoltativo, dettate dal decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82.*
- (commi 1, 2, 3, art 104 del Codice).*

3.2 - L'AMMINISTRAZIONE AGGIUDICATRICE.

Nell'ambito dei contratti pubblici, per «*amministrazioni aggiudicatrici*» si intende: le amministrazioni dello Stato; gli enti pubblici territoriali; gli altri enti pubblici non economici; gli organismi di diritto pubblico; le associazioni, unioni, consorzi, comunque denominati, costituiti da detti soggetti. L'art. 3 del Codice degli appalti e il relativo *Allegato III* forniscono le ulteriori definizioni e gli elenchi inerenti agli «*organismi di diritto pubblico*» e alle «*imprese pubbliche*». Tali sono i soggetti che, nell'indire un Concorso di progettazione, devono attenersi all'applicazione delle disposizioni contenute nel Codice e del suo Regolamento di applicazione e/o delle leggi regionali di settore, ove esistenti, ferma restando l'opportunità che ogni

iniziativa bandita sul territorio nazionale, qualunque sia la natura dell'organismo promotore, si svolga in base ai medesimi principi di trasparenza, parità di trattamento, non discriminazione e proporzionalità. E' ovvio, in tal senso, che qualunque sia la tipologia, pubblica o privata, dell'iniziativa, il bando deve riportare con chiarezza l'effettivo Ente banditore del Concorso, direttamente responsabile della procedura, soprattutto in presenza di più organismi promotori o enti patrocinanti o sostenitori, etc.

Sullo stesso bando devono essere riportati gli indirizzi dei tre mezzi (indirizzo postale, numero di fax, indirizzo di posta elettronica) attraverso i quali sia possibile far pervenire da parte del concorrente, adesione al Concorso, richiesta di documentazione, elaborati,

Sono pertanto da considerare informazioni indispensabili la denominazione, l'indirizzo, il telefono, il telefax e l'indirizzo di posta elettronica dell'amministrazione aggiudicatrice. Nell'ambito delle informazioni supplementari, ovvero facoltative seppur estremamente utili e opportune, si evidenzia l'eventuale costituzione di una segreteria del Concorso, della quale dovrebbero essere riportati i nominativi dei componenti e i loro recapiti.

Analogamente, se nominato, dovrebbero essere forniti i dati essenziali del Programmatore del Concorso.

3.3 - IL PROFILO DI COMMITTENTE.

Assume sempre più rilevanza la funzione del sito internet dell'Amministrazione banditrice per lo svolgimento di un Concorso di progettazione. Senza entrare ora nel dettaglio dei Concorsi interamente concepiti *on-line*, di cui ci occuperemo più avanti in uno specifico aggiornamento tecnico del Manuale, appare comunque immediatamente comprensibile l'utilità di un chiaro e ben organizzato spazio multimediale espressamente dedicato al Concorso, attraverso il quale si facilita la diffusione dell'iniziativa, la consultazione e l'acquisizione del materiale necessario per la partecipazione, le comunicazioni tra i partecipanti e la segreteria del Concorso e/o il RUP, la pubblicazione degli esiti, etc. Il "*profilo di committente*" è dunque il sito informatico di una stazione appaltante, aggiornato e integrato in tempo reale, su cui sono pubblicati tutti gli atti e le informazioni previsti dal Codice degli appalti.

35. Il «profilo di committente» è il sito informatico di una stazione appaltante, su cui sono pubblicati gli atti e le informazioni previsti dal presente codice, nonché dall'allegato X, punto 2. Per i soggetti pubblici

*tenuti all'osservanza del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, il profilo di committente è istituito nel rispetto delle previsioni di tali atti legislativi e successive modificazioni, e delle relative norme di attuazione ed esecuzione.
(punto 35, art. 3 del Codice).*

Per i soggetti pubblici tenuti all'osservanza del decreto legislativo 7 marzo 2005, n° 82 e del decreto legislativo 28 febbraio 2005, n° 42, il profilo di committente è istituito nel rispetto delle previsioni di tali atti legislativi e successive modificazioni e delle relative norme di attuazione ed esecuzione.

Come sostenuto dall'Unione Europea, anche il "profilo di committente", dunque, rientra tra le informazioni indispensabili da riportare nel bando.

3.4 - IL RESPONSABILE DEL PROCEDIMENTO.

L'art. 10 del Codice specifica che per ogni singolo intervento da realizzarsi mediante un contratto pubblico, le amministrazioni aggiudicatrici nominano, ai sensi della legge n. 241/1990, un Responsabile del Procedimento (RUP), unico per le fasi della progettazione, dell'affidamento, dell'esecuzione. Anche il nominativo del RUP, con gli eventuali riferimenti e recapiti, rientra tra le informazioni indispensabili da riportare nel bando.

Per ulteriori approfondimenti delle funzioni del RUP si rimanda alla parte del presente Manuale dedicata alla Programmazione dei LLPP.

3.5 – ALTRI SOGGETTI.

Oltre al Committente, inteso come parte politica dell'amministrazione pubblica, e al RUP, vi sono altri soggetti, che per conto della committenza, rientrano con diverse competenze e diversi livelli nell'attuazione di parti diverse della procedura concorsuale. Essi sono:

3.5.1 - Commissione giudicatrice.

Per l'approfondimento di questa importante funzione si rimanda al successivo capitolo.

3.5.2 - Commissione istruttoria e/o Segreteria del Concorso.

Il ruolo di questa Commissione è regolato dall'art. 270 del Regolamento laddove:

1. Per il concorso di idee e per il concorso di progettazione, l'attività della commissione giudicatrice, per interventi di particolare rilevanza, può essere preceduta da un'analisi degli aspetti formali e tecnici definiti nel bando. Tale analisi è svolta da una commissione istruttoria composta da almeno tre soggetti dipendenti della stazione appaltante o consulenti esterni. (comma 1, art. 270 del Regolamento).

Come afferma la norma, questa funzione è relativa esclusivamente all'analisi degli aspetti formali e tecnici definiti nel bando e consta in un sostanziale apporto tecnico ed amministrativo al RUP nello svolgimento del suo compito.

Tra di essi si possono indicare:

- *organizzazione degli aspetti informativi dipendenti dalla formalizzazione ed attuazione del bando;*
- *organizzazione degli aspetti ricettivi delle offerte (buste con gli elaborati);*
- *esame preventivo ai lavori della Commissione giudicatrice dei soli aspetti formali ed amministrativi degli elaborati con verifica della conformità degli stessi alle indicazioni e prescrizioni del bando e con segnalazioni puntuali delle eventuali difformità;*
- *in seguito all'esame di cui al punto precedente, stesura di un apposito verbale da sottoporre alle decisioni, esclusive, della Commissione giudicatrice;*
- *organizzazione degli aspetti formali ed amministrativi degli esiti del bando quali: premiazioni, affidamento dei successivi livelli, mostre, pubblicazioni,*

Tale Commissione o segreteria deve comunque adottare le opportune precauzioni al fine di preservare in tutto l'anonimato della procedura.

3.5.3 - Soggetti terzi.

Si tratta di persone (uno o più soggetti) nominate dall'Ente banditore, di cui non è opportuno rendere nota pubblicamente la funzione, uniche autorizzate, come descritto all'*Allegato XII* del Codice, ad agire nell'ambito delle procedure di garanzia per il rigoroso rispetto dell'anonimato dei soggetti partecipanti.

Tra questi compiti vi è quello dell'apertura delle buste e della eventuale verifica o, nel caso sia previsto dal bando, dell'apposizione di simboli identificativi dei concorrenti. È importante che tra tali soggetti, in quanto terzi, se possibile, non rientri il RUP e qualunque altro soggetto direttamente implicato nella procedura concorsuale vera e propria quali ad esempio:

i componenti della Commissione giudicatrice, il Programmatore del Concorso, altri componenti dell'amministrazione o consulenti esterni chiamati a qualunque titolo a partecipare alla stesura del bando.

Questi soggetti, in caso di carenza di organico e con le opportune precauzioni, possono coincidere con la Commissione istruttoria e/o Segreteria del Concorso.

3.5.4 - Programmatore del Concorso.

Il Programmatore del Concorso è un soggetto interno od esterno all'amministrazione con comprovate capacità scientifiche di elaborazione e gestione di procedure concorsuali; tale soggetto può essere una singola persona fisica o formato da un'equipe di consulenti.

Il Programmatore del Concorso è alle strette dipendenze del RUP e lo coadiuva. In particolare, ma non in via esclusiva, il Programmatore del Concorso può operare nei seguenti compiti delegati dal RUP e previsti dall'art. 10 del Regolamento:

a) promuove e sovrintende agli accertamenti ed alle indagini preliminari idonei a consentire la verifica della fattibilità tecnica, economica ed amministrativa degli interventi;

b) verifica in via generale la conformità ambientale, paesistica, territoriale ed urbanistica degli interventi e promuove l'avvio delle procedure di variante urbanistica;

c) redige, secondo quanto previsto dall'articolo 93, commi 1 e 2 del codice, il documento preliminare alla progettazione e cura che sia richiesto il codice unico di progetto (CUP) di cui all'articolo 11 della legge 16 gennaio 2003, n. 3 e che lo stesso sia riportato su tutti i documenti amministrativi e contabili concernenti il progetto;

d) ... coordina e verifica la predisposizione dei bandi di gara, nonché il successivo svolgimento delle relative procedure; ...;

...

2 - la quantificazione, nell'ambito del programma e dei relativi aggiornamenti, dei mezzi finanziari necessari per appaltare l'intero lavoro; (art. 10 del Regolamento).

Sempre in attuazione dall'art. 10 del Regolamento il RUP si avvale del Programmatore del Concorso quando:

4. Il responsabile del procedimento svolge i propri compiti con il supporto dei dipendenti delle amministrazioni giudicatrici.

5. Nel caso di inadeguatezza dell'organico, il responsabile del procedimento propone all'amministrazione aggiudicatrice l'affidamento delle attività di supporto secondo le procedure e con le modalità previste dall'articolo 270, commi 4 e 5. I soggetti affidatari devono essere muniti di assicurazione professionale. (art. 10 del Regolamento).

Il Programmatore del Concorso partecipa inoltre ai lavori della giuria senza diritto di voto; anche a carico di questa figura è prescritto l'anonimato, salvo che, per incarico esplicito dell'Ente, non assuma anche funzioni nella "Commissione istruttoria" e/o "Segreteria del Concorso" o dei cosiddetti "Soggetti terzi"; in tal caso deve comunque adottare le opportune precauzioni al fine di preservare in tutto l'anonimato della procedura.

Il Programmatore del Concorso in sostanza prepara il Bando con particolare riferimento alla stesura del punto relativo all'oggetto del Bando, come sintesi delle richieste e degli obiettivi dell'Ente.

Per ulteriori approfondimenti delle funzioni del Programmatore del Concorso in relazione alle attività del RUP si rimanda alla parte del presente Manuale dedicata alla Programmazione dei LLPP.

Il Programmatore del Concorso è una nuova figura per il nostro Paese, ma in realtà è un soggetto già pienamente affermato in molti altri paesi europei; peraltro è vero che già esistono corsi specializzati di alta formazione promossi da Facoltà universitarie o da Ordini o ancora da Federazioni/Consulte regionali di Ordini territoriali. In talune realtà questa è una figura che si sta già affermando e alcune Amministrazioni locali si sono giovate positivamente di questa esperienza; il presente Manuale è quindi anche teso a favorire lo sviluppo di questo nuovo settore professionale che potenzialmente molto può incidere sullo sviluppo positivo delle capacità delle Amministrazioni pubbliche e nel contempo aprire vasti mercati occupazionali, soprattutto per giovani professionisti.

L'essenza dell'attività del Programmatore del Concorso è quindi quella di garantire uno svolgimento del Concorso il più possibile efficiente ed efficace e si sviluppa, nello spirito del Regolamento, coordinando l'intero iter del Concorso, dall'assunzione delle direttive scaturenti dal *Documento Preliminare alla Progettazione* al conferimento dell'incarico.

Il Programmatore del Concorso non può ottenere altri incarichi inerenti all'oggetto del Concorso.

In particolare, il ruolo del Programmatore del Concorso comprende:

- la comprensione e l'interpretazione delle esigenze dell'ente banditore;
- la definizione degli obiettivi e dell'oggetto del Concorso scaturiti dal Documento Preliminare alla Progettazione;
- la compiuta definizione ed illustrazione del programma dell'ente banditore attraverso la redazione del bando e la preparazione dei suoi allegati;
- l'identificazione ed illustrazione delle problematiche, al fine di delineare i requisiti tecnico-prestazionali.

A titolo esemplificativo, in base ad alcune esperienze tra le quali quelle dell'Alto Adige, i compiti specifici del Programmatore del Concorso possono essere così riassunti:

Bando di Concorso - elaborazione della documentazione:

- regole e condizioni del Concorso;
- allegati grafici e informativi-prestazionali;
- programma delle funzioni e indicazione dei dati quantitativi;
- documentazione visiva e/o tridimensionale (foto e/o video);
- descrizione dell'area di intervento e del suo intorno.

Definizione della Commissione giudicatrice:

- consulenza per le specifiche relative alla composizione della Commissione giudicatrice e del calendario dei lavori.

Assistenza ai partecipanti:

- redazione di uno schema di riferimenti e di ulteriori specificazioni del Concorso da fornire a chiunque ne faccia richiesta;
- formulazione delle risposte da fornire pubblicamente ai quesiti posti dai partecipanti.

Assistenza alla Commissione giudicatrice:

- assistenza ai lavori della Commissione istruttoria e illustrazione dei risultati alla Commissione giudicatrice;
- eventuale partecipazione, senza diritto di voto, ai lavori della Commissione giudicatrice.

Sovrintendenza alle attività di segreteria:

- consulenza alla pubblicazione e alla promozione del Concorso (siti internet, bollettini ufficiali, Ordini professionali, stampa quotidiana e specializzata, etc.);
- distribuzione della documentazione ai concorrenti;

- *organizzazione dell'eventuale sopralluogo, predisposizione del relativo verbale e spedizione dello stesso a tutti i partecipanti;*
- *pubblicazione e diffusione dei risultati del Concorso (siti internet, bollettini ufficiali, Ordini professionali, stampa specializzata, etc.);*
- *allestimento dell'esposizione dei progetti;*
- *organizzazione dell'esposizione pubblica dei progetti e di eventuali conferenze.*

I compiti e le attività sopra elencati, indipendentemente dalla effettiva nomina di un Programmatore del Concorso, devono essere comunque garantiti dall'ente banditore nell'ambito dello svolgimento di un Concorso.

4 – LE INFORMAZIONI INERENTI ALL'OGGETTO DEL CONCORSO.

4.1 - L'IMPORTO DELLE OPERE.

È fondamentale specificare l'impegno di spesa (dettagliato in linea di massima) che l'amministrazione aggiudicatrice prevede per la realizzazione dell'opera posta a Concorso, dato al quale i concorrenti possono fare riferimento nella redazione delle loro proposte progettuali.

Questo è un dato che è correlato con i dati fisici e dimensionali dell'opera che viene richiesta e va indicato a seguito di una precisa riflessione e studio in merito (si veda la parte del Manuale dedicata alla Programmazione del LLPP). La sua indicazione è basilare nella generalità dei Concorsi, ma diviene comunque indispensabile ogniqualvolta la Commissione giudicatrice debba formulare le proprie valutazioni anche in base al criterio del costo per la realizzazione del progetto proposto. In tale contesto è anche importante eventualmente fornire indicazione del prezzario cui i concorrenti devono fare riferimento per il relativo computo parametrico di massima. È importante, altresì, informare i concorrenti, specificandolo nel bando, del carattere vincolante o meno di tale importo. In quest'ultimo caso, i concorrenti dovranno motivare adeguatamente la previsione di spesa connessa al progetto e gli scostamenti dall'importo indicato.

4.2 – OGGETTO DEL CONCORSO.

L'oggetto del Concorso è forse l'aspetto fondamentale della formazione del bando stesso ai fini della competizione concorsuale; esso non è solo un mero adempimento burocratico, ma rappresenta un punto di evidente qualificazione dell'Ente banditore e dell'intera procedura. L'oggetto del bando

è la parte del bando, solitamente posta tra i primi punti, in cui viene illustrato in modo dettagliato ogni aspetto utile al fine di meglio chiarire ai concorrenti le richieste, le aspettative, i dati e gli obiettivi del Committente. L'oggetto del bando è nella sostanza il risultato e la sintesi di tutte le operazioni relative alla parte precedente alla procedura concorsuale e cioè alla Programmazione dei LLPP.

A puro titolo esemplificativo, in sintesi, esso rappresenta principalmente i seguenti elementi, suddivisi nelle sue due principali entità:

4.2.1 – Sintesi degli Studi di Fattibilità.

La prima entità è la sintesi organica degli *Studi di Fattibilità*; in essi l'oggetto del Concorso prende forma e si introducono i concorrenti al tema della competizione. Deve essere una vera sintesi in quanto i dati progettuali richiesti si troveranno e saranno approfonditi e dettagliati solo nel *Documento Preliminare alla Progettazione* descritto più avanti; pertanto occorre dare solo una rapida indicazione agli elementi fondamentali e quindi a:

- *rispondenza urbanistica ai requisiti generali di sviluppo strategico del territorio;*
- *qualità architettonica dell'opera, sicurezza, efficienza ed innovazione tecnologica, tutela del paesaggio e dell'ambiente;*
- *efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa.*

Quindi illustra in sintesi:

- *la compatibilità urbana;*
- *la argomentazione e la dimostrazione della spesa pubblica;*
- *le innovazioni tecnologiche richieste;*
- *la sostenibilità ambientale richiesta;*
- *i dati necessari ai fini della massima competitività dei progetti.*

Inoltre accenna a:

- *la verifica della normativa urbanistica;*
- *la verifica degli eventuali vincoli storico - artistici, archeologici, ... ;*
- *la verifica degli eventuali vincoli paesaggistici e ambientali;*
- *la verifica degli eventuali vincoli tecnico - economici;*
- *la verifica sui vincoli dei suoli.*

Da tutto questo si desume una rappresentazione significativa e sintetica degli *Studi di Fattibilità* prodotti nella fase della precedente Programmazione dei LLPP.

4.2.2 – Il Documento Preliminare alla Progettazione.

La seconda entità è il *Documento Preliminare alla Progettazione* come previsto all'art. 91 del Codice e all'art. 14 del Regolamento. Al contrario della prima entità questa non deve e non può essere una sintesi, infatti deve essere dettagliato in ogni sua parte, costituisce il pilastro essenziale del progetto pubblico. Esso è suddiviso nella descrizione della procedura e nella descrizione attenta dei requisiti e delle prescrizioni del progetto da ottenere. In particolare tale articolo del Regolamento prevede al comma 5:

5. Il responsabile del procedimento redige un documento preliminare all'avvio della progettazione, con allegato ogni atto necessario alla redazione del progetto e, in particolare, le seguenti precisazioni di natura procedurale:

- a) la tipologia di contratto individuata per la realizzazione dell'opera o del lavoro;*
- b) se per l'appalto si seguirà una procedura aperta, ristretta o negoziata;*
- c) se il contratto sarà stipulato a corpo o a misura, o parte a corpo e parte a misura;*
- d) se in relazione alle caratteristiche dell'oggetto del contratto, verrà adottato il criterio di aggiudicazione al prezzo più basso o dell'offerta economicamente più vantaggiosa;*
(comma 5, art. 14 del Regolamento).

al comma 6:

6. Il documento preliminare, con approfondimenti tecnici e amministrativi graduati in rapporto all'entità, alla tipologia e categoria dell'intervento da realizzare, riporta fra l'altro l'indicazione:

- a) della situazione iniziale e della possibilità di far ricorso alle tecniche di ingegneria naturalistica;*
- b) degli obiettivi generali da perseguire e delle strategie per raggiungerli;*
- c) delle esigenze e bisogni da soddisfare;*
- d) delle regole e norme tecniche da rispettare;*
- e) dei vincoli di legge relativi al contesto in cui l'intervento è previsto;*

*f) delle funzioni che dovrà svolgere l'intervento;
g) dei requisiti tecnici che dovrà rispettare;
h) degli impatti dell'opera sulle componenti ambientali e nel caso degli organismi edili delle attività ed unità ambientali;
i) delle fasi di progettazione da sviluppare e della loro sequenza logica nonché dei relativi tempi di svolgimento;
l) dei livelli di progettazione e degli elaborati grafici e descrittivi da redigere;
m) dei limiti finanziari da rispettare e della stima dei costi e delle fonti di finanziamento;
n) dei possibili sistemi di realizzazione da impiegare.
(comma 6, art. 14 del Regolamento).*

al comma 7:

*Nel caso di concorso di progettazione, il documento preliminare è integrato con i documenti preparatori del concorso stesso, predisposti a cura del responsabile del procedimento; ... I documenti preparatori sono redatti ai fini di una maggiore corrispondenza della progettazione del concorso all'identificazione e quantificazione dei bisogni dell'amministrazione aggiudicatrice secondo quanto previsto dall'articolo 128, comma 1, del codice. I documenti preparatori sono costituiti da approfondimenti degli studi di cui all'articolo 10, comma 1, lettere a) e b), e del documento preliminare di cui ai commi 5 e 6 del presente articolo e definiscono il contenuto del concorso.
(comma 7, art. 14 del Regolamento).*

Il *Documento Preliminare alla Progettazione* e le sue integrazioni sono quindi costituiti da parti analitiche e parti grafiche che al meglio illustrano dati e obiettivi posti dal Committente come base della competizione concorsuale; più questi dati e obiettivi saranno illustrati con chiarezza, tanto più si potrà richiedere ed ottenere impegno e risultati dai Concorrenti. Si rimanda alla relativa parte dedicata dal Manuale alla Programmazione dei LLPP.

4.3 – LA DOCUMENTAZIONE PER I CONCORRENTI.

Risulta evidente che per elaborare con la diligenza e la precisione dovute un determinato progetto il concorrente dovrà avere a disposizione una esauriente e completa documentazione concernente tutto quanto necessaria per conoscere in dettaglio i luoghi e il compito progettuale.

Più saranno dettagliati i dati, i rilievi e la documentazione fornita, tanto più sarà precisa la risposta data dai partecipanti mediante il loro progetto. Il compito dell'organizzatore del Concorso, sia esso il RUP o un suo delegato, una figura esterna appositamente nominata, è pertanto molto delicato e dovrà quindi confezionare un completo "pacchetto" di dati, elaborati, cartografie, indagini, etc. che dovranno agevolmente consentire ai partecipanti di progettare senza alcuna distrazione dovuta a carenze o mancanze di materiale.

Il complesso della documentazione messo a disposizione dovrebbe essere sufficiente a chiunque, senza dover necessariamente prendere visione dei luoghi, e porre così tutti i concorrenti, anche coloro che operano fisicamente lontano, sullo stesso piano e senza disparità alcuna.

È evidente che per progettare risulta certamente consigliabile la visione diretta dei luoghi da parte dei progettisti, ma ciò non può essere reso obbligatorio al fine di non operare restrizione ai principi connessi alla libera concorrenza. Troppo spesso si deve riscontrare che Enti banditori pongono a carico dei partecipanti oneri a loro non dovuti ed esorbitanti dalle mansioni strettamente progettuali, quali effettuare rilievi plano-altimetrici, architettonici, studi particolari, etc.

Ciò significa porre i concorrenti in condizione di evidente disparità e mettere altresì la giuria in condizioni di esprimere un giudizio non omogeneo e viziato da fattori fuorvianti, esponendo la relativa procedura al rischio di invalidamento.

Nel caso non fosse possibile scaricare la documentazione posta a base del Concorso direttamente tramite Internet (opzione comunque sempre auspicabile) devono essere specificate le modalità per la sua ricezione, prevedendo sicuramente la possibilità di riceverla tramite invio e non solo mediante ritiro diretto a mano presso l'Ente banditore o altro soggetto appositamente incaricato. Per ricevere il materiale può essere previsto il versamento preventivo di una somma, riferibile, tuttavia, unicamente al costo della sua riproduzione e spedizione, non certo della sua realizzazione, non essendo imputabile ai concorrenti alcun onere relativo all'organizzazione, realizzazione e svolgimento del Concorso. Per maggiore trasparenza, il bando dovrebbe indicare il tempo massimo intercorrente tra la ricezione della richiesta e l'invio della documentazione al concorrente. Riepilogando, il bando dovrebbe riportare tra l'altro:

- *l'elenco dettagliato della documentazione fornita;*
- *le modalità per la sua acquisizione;*

- il costo, le modalità di versamento del relativo importo, le modalità di attestazione dell'avvenuto pagamento;
- gli eventuali tempi per la richiesta da parte dei concorrenti e, soprattutto, per l'invio da parte dell'amministrazione;
- nel caso di Concorso in due fasi, l'adeguata distinzione tra il materiale necessario per la partecipazione alla prima e alla seconda fase.

Esempio di formulazione:

(Richiesta e ritiro della documentazione) - Su presentazione dell'attestato di versamento della somma di Euro, sarà consegnata la seguente documentazione:

Su richiesta dell'interessato, lo stesso materiale potrà essere inviato, con spese a carico del destinatario, all'indirizzo indicato nella domanda da far pervenire via fax al numero, o via e-mail all'indirizzo Alla stessa sarà allegato l'attestato del versamento di cui sopra.

La segreteria del concorso procederà all'invio entro gg. dal ricevimento della domanda.

(La stessa procedura può essere seguita nel caso il materiale venga fornito tramite CD-Rom o scaricabile direttamente tramite Internet).

(Documenti complementari per un'unica fase o per una prima fase):

L'Ente banditore invierà ai partecipanti, entro e non oltre il giorno successivo al ricevimento della domanda di iscrizione, un fascicolo e un CD-rom contenenti i seguenti materiali:

- 1) - Regolamento del concorso;
- 2) - Documento preliminare: linee guida per la progettazione:
 - approfondimenti storici sull'area di concorso;
 - documentazione descrittiva e fotografica dello stato di fatto;
 - stralcio del piano urbanistico generale;
 - rilievo dei flussi veicolari e di trasporto pubblico, delle attività commerciali, dei poli di attrazione;
 - fotografie dell'area;
 - piante dei sottoservizi (reti fognaria, elettriche, idrica e del gas).
- 3) - Elaborati grafici e fotografici:
 - planimetrie dell'area nelle diverse scale:;;
 - sezioni dell'area in scala
 - foto aerea;

4) - *Elenco prezzi di riferimento.*

L'Ente banditore non assume responsabilità per eventuali ritardi postali nella consegna.

(Documenti complementari per una seconda fase):

I concorrenti, a completamento e integrazione di quanto fornito con il bando di concorso di primo grado, riceveranno:

- programma funzionale e prestazionale di dettaglio;*
- linee guida funzionali per la progettazione degli edifici in base alla loro destinazione d'uso;*
- elaborati cartografici e di rilievo integrativi necessari per la stesura preliminare del progetto (rilievo dello stato di fatto comprensivo di piante, sezioni/profili e prospetti, caratteristiche strutturali di dettaglio delle parti esistenti);*
- riferimenti tecnici e normativi di dettaglio;*
- la relazione delle indagini geologiche, idriche, archeologiche;*
- gli schemi della rete dei sottoservizi e dei pubblici servizi;*
- la valutazione preliminare di impatto ambientale;*
- il capitolato della progettazione;*
- il prezzario in vigore per la stima dei costi;*
- eventuali indicazioni fornite dalla Commissione giudicatrice, tramite il verbale dei propri lavori per la prima fase, o fornite dall'Ente banditore stesso, tali comunque da non alterare la procedura come stabilita nel bando.*

4.4 - IL SOPRALLUOGO.

Il sopralluogo nell'area oggetto della competizione concorsuale riveste evidente importanza soprattutto dal punto di vista del concorrente. Il progettista infatti, per ben operare le proprie scelte progettuali, dovrà tenere in considerazione tutti i molteplici aspetti specifici e peculiari di ogni sito. Le condizioni dei luoghi, il rapporto con l'intorno, i vincoli di varia natura e non ultimo il "genius loci" - lo spirito del luogo - solo per citarne alcuni, sono condizioni non sempre rappresentabili in modo esauriente anche con una buona documentazione di base fornita dall'Ente banditore.

Il sopralluogo non può comunque essere reso condizione obbligatoria in quanto, se così fosse, potrebbe operare disparità di trattamento e discriminazione tra i concorrenti provenienti da luoghi lontani dal sito del Concorso. Ciò non toglie che il sopralluogo sia comunque un'importante occasione di dialogo e confronto tra concorrenti ed Ente promotore, la cui

realizzazione si pone a vantaggio della qualità della progettazione. Laddove sia dunque possibile o necessario prevederlo, è consigliabile organizzarlo non nel periodo immediatamente successivo alla pubblicazione del bando, ma almeno trascorso un terzo o la metà del periodo previsto per la consegna degli elaborati. Infine, è bene accennare alla necessità di mantenere il rigoroso rispetto dell'anonimato anche nell'ambito dello svolgimento di un sopralluogo. In tal senso, all'incontro con i concorrenti dovrebbero partecipare da parte dell'amministrazione solo soggetti in ogni caso estranei alla Commissione giudicatrice.

Esempio di formulazione:

(Sopralluogo facoltativo):

I progettisti saranno invitati ad un sopralluogo collettivo nell'area di concorso al quale seguirà una riunione organizzata con i rappresentanti dell'Ente banditore quali il RUP e il Programmatore del concorso; potrà partecipare il legale rappresentante dei concorrenti o un suo delegato scelto nell'ambito del gruppo, accompagnato da non più di un collaboratore. Gli atti di tale incontro saranno messi a disposizione di tutti i concorrenti. Non saranno organizzati altri sopralluoghi.

5 – LA PROCEDURA.

5.1 - IL LIVELLO DELLA PROCEDURA.

La procedura concorsuale, ai fini della pubblicità effettuata, secondo la norma, può essere di due livelli:

- *Europeo* - Concorso in cui si fa riferimento al contesto dell'Unione europea;
- *Nazionale* - Concorso in cui si fa riferimento al contesto dell'Italia.

Esiste anche un ulteriore livello denominato Internazionale e cioè un Concorso rivolto a una partecipazione di livello mondiale, cioè senza limitazioni geografiche di sorta. Per questa fattispecie occorrerebbe fare diretto riferimento all'U.I.A. (*Unione Internazionale degli Architetti*, con sede a Parigi ed emanazione dell'UNESCO), tenendo presenti le relative raccomandazioni e regolamenti per l'elaborazione del bando dalla stessa emanate; tali raccomandazioni e regolamenti devono essere comunque adottati nel rispetto delle norme del Codice.

Talvolta, invece, il livello Europeo può essere ampliato a eventuali concorrenti di altri paesi extracomunitari, solo dopo una verifica presso il Ministero degli Esteri di particolari accordi tra il nostro e le altre Nazioni coinvolte. Anche in questo caso, oltre alle specificità di tali accordi bilaterali, prevale il rispetto delle norme del Codice.

Il Codice comunque stabilisce all'art. 101 *“Disposizioni generali sulla partecipazione ai Concorsi di progettazione”*:

1. L'ammissione dei partecipanti ai concorsi di progettazione non può essere limitata:

a) al territorio di un solo Stato membro o a una parte di esso;

b) per il fatto che, secondo la legislazione dello Stato membro in cui si svolge il concorso, i partecipanti debbono essere persone fisiche o persone giuridiche.

(comma 1, art. 101 del Codice).

In tutti i casi precedentemente descritti occorre comunque assicurare il rispetto delle normative europee e del Codice, così come, la partecipazione di tutti i cittadini europei aventi titolo. Da ciò si evince come l'effettiva differenza tra le categorie citate, più che nella partecipazione, si concretizzi essenzialmente nel differente livello di pubblicità che la stazione appaltante è tenuta a porre in essere.

Per quanto concerne la distinzione tra il Concorso europeo e il Concorso nazionale, occorre riferirsi alla cosiddetta *“soglia”* europea relativa al valore di stima della procedura. Al di sopra o al di sotto di tale soglia (vedi art. 28 del Codice) differiscono alcuni obblighi di applicazione della normativa e, appunto, variano le forme di pubblicità. Il Codice degli Appalti fornisce le necessarie indicazioni in tal senso, dedicando l'intero art. 29 ai *“metodi di calcolo del valore stimato dei contratti pubblici”*. Nello specifico dei Concorsi, l'art. 99 chiarisce tutti i casi in cui una procedura debba considerarsi sopra soglia, mentre, per quelle sottosoglia (art. 110), viene solo precisato che detti Concorsi devono essere espletati nel rispetto dei principi del Trattato in tema di trasparenza, parità di trattamento, non discriminazione e proporzionalità. Di seguito si espone l'art. 99 del Codice:

Art. 99. Ambito di applicazione e oggetto.

1. I concorsi di progettazione sono indetti secondo la presente sezione:

a) dalle amministrazioni aggiudicatrici designate nell'allegato IV come autorità governative centrali, a partire da una soglia pari o superiore a 137.000 euro;

b) dalle stazioni appaltanti non designate nell'allegato IV, a partire da una soglia pari o superiore a 211.000 euro;

c) da tutte le stazioni appaltanti, a partire da una soglia pari o superiore a 211.000 euro quando i concorsi di progettazione hanno per oggetto servizi della categoria 8 dell'allegato II A, servizi di telecomunicazioni della categoria 5, le cui voci nel CPV corrispondono ai numeri di riferimento 7524, 7525 e 7526 della CPC, o servizi elencati nell'allegato II B.

2. La presente sezione si applica:

a) ai concorsi di progettazione indetti nel contesto di una procedura di aggiudicazione di appalti pubblici di servizi;

b) ai concorsi di progettazione che prevedono premi di partecipazione o versamenti a favore dei partecipanti. Nel caso di cui alla lettera a), la «soglia» è il valore stimato al netto dell'IVA dell'appalto pubblico di servizi, compresi gli eventuali premi di partecipazione o versamenti ai partecipanti. Nel caso di cui alla lettera b), la «soglia» è il valore complessivo dei premi e pagamenti, compreso il valore stimato al netto dell'IVA dell'appalto pubblico di servizi che potrebbe essere successivamente aggiudicato, qualora la stazione appaltante non escluda tale aggiudicazione nel bando di concorso.

3. Nel concorso di progettazione relativo al settore dei lavori pubblici sono richiesti esclusivamente progetti o piani con livello di approfondimento pari a quello di un progetto preliminare, salvo quanto disposto dall'articolo 109. Qualora il concorso di progettazione riguardi un intervento da realizzarsi con il sistema della concessione di lavori pubblici, la proposta ideativa contiene anche la redazione di uno studio economico finanziario per la sua costruzione e gestione.

4. L'ammontare del premio da assegnare al vincitore e delle somme da assegnare agli altri progetti ritenuti meritevoli, a titolo di rimborso spese, sono stabiliti dal regolamento.

5. Con il pagamento del premio le stazioni appaltanti acquistano la proprietà del progetto vincitore. Al vincitore del concorso, se in possesso dei requisiti previsti dal bando, possono essere affidati con procedura negoziata senza bando i successivi livelli di progettazione. Tale possibilità e il relativo corrispettivo devono essere stabiliti nel bando.

(art. 99 del Codice).

N.B.: i livelli delle soglie sono frequentemente modificati dalla Commissione europea e pertanto quelli citati sono un riferimento temporaneo e non possono essere presi a riferimento senza le verifiche opportune.

5.2 - LA TIPOLOGIA DELLA PROCEDURA.

Una competizione concorsuale può essere bandita scegliendo tra diverse tipologie di procedura, con caratteristiche e tempi differenti, verso le quali è possibile indirizzarsi in base all'oggetto del Concorso e alle esigenze dell'Amministrazione.

Il Consiglio Nazionale degli architetti, pianificatori, paesaggisti e conservatori così come gli Ordini territoriali sono ampiamente disponibili alla collaborazione con le Amministrazioni pubbliche e private per eventuali suggerimenti e indicazioni in merito alla scelta della procedura più idonea. Le tematiche generali di questo aspetto sono già state trattate al precedente *punto 1.4*. Le principali distinzioni sono:

Procedura aperta:

È la procedura che favorisce la più ampia partecipazione possibile, essendo appunto "aperta" indistintamente a tutti coloro che si trovino in possesso dei requisiti minimi richiesti dal bando e dalla normativa. Nei Concorsi mediante procedura aperta si applica la Parte II del Codice e si attua in una sola fase.

Procedura ristretta:

È la procedura che opera una restrizione iniziale del numero dei partecipanti con una selezione degli stessi.

La stessa può essere:

- *in un'unica fase*, se detta selezione si svolge esclusivamente mediante una valutazione preventiva e soggettiva dei concorrenti (per es. su presentazione di un curriculum). Va osservato che in questa procedura solo la seconda parte è veramente concorsuale e cioè di carattere oggettivo, mentre la prima (selezione) è di tipo soggettivo;

- *in due fasi*, se la selezione è invece di carattere progettuale, mediante lo svolgimento di un Concorso di idee senza formazione di graduatoria. Al contrario della precedente, in questo caso, va osservato che entrambe le procedure sono di carattere oggettivo, anche se la prima viene utilizzata esclusivamente per la selezione:

1. In caso di intervento di particolare rilevanza e complessità la stazione appaltante può procedere all'esperimento di un concorso di progettazione articolato in due gradi. La seconda fase, avente ad oggetto la presentazione del progetto preliminare, si svolge tra i soggetti individuati attraverso la valutazione di proposte di idee presentate nella prima fase e selezionate

senza formazione di graduatorie di merito e assegnazione di premi. Al vincitore del concorso, se in possesso dei requisiti previsti, può essere affidato l'incarico della progettazione definitiva ed esecutiva a condizione che detta possibilità e il relativo corrispettivo siano previsti nel bando. (art. 109, comma 1 del Codice).

A sua volta l'esperimento di un Concorso di progettazione in due fasi può avvenire non solo nel caso appena citato, ma anche nel seguente caso, ritenendo peraltro che vista l'estrema esosità della richiesta progettuale posta in gioco, sia di scarsa utilità per l'Ente banditore e rischi di andare deserta l'offerta:

2. Le stazioni appaltanti, previa adeguata motivazione, possono procedere all'esperimento di un concorso in due gradi, il primo avente ad oggetto la presentazione di un progetto preliminare e il secondo avente ad oggetto la presentazione di un progetto definitivo. Il bando può altresì prevedere l'affidamento diretto dell'incarico relativo alla progettazione definitiva al soggetto che abbia presentato il migliore progetto preliminare. (art. 109, comma 2 del Codice).

La selezione dei partecipanti mediante valutazione di requisiti soggettivi dovrebbe basarsi principalmente su elementi di tipo qualitativo, con riferimento cioè al curriculum vitae e all'attività progettuale, scientifica o divulgativa già svolta dal candidato.

Requisiti soggettivi di tipo economico non solo non sono richiesti in modo specifico dalle norme vigenti, ma la loro utilizzazione potrebbe risultare fuorviante, inutile e di fatto riduttiva delle capacità concorrenziali della procedura. Il tema della concorrenza tra progetti ovviamente prescinde dalle specifiche economiche del candidato, le quali, in alcun modo, possono essere a fondamento di ulteriori vantaggi per l'Ente banditore. Al contrario, se applicate, generano una evidente forte riduzione di possibili ottimi progetti, in particolare di giovani di talento che nella loro ancor breve carriera professionale possono non aver ancora accumulato importanti requisiti di natura economica.

Nel contesto di tale tipologia di selezione, eventuali richieste di natura oggettiva, quali indicazioni circa l'approccio al tema e all'oggetto del Concorso, sono da considerarsi inammissibili, per non dare luogo a procedure ibride, con valutazione contemporanea sia di elementi soggettivi che oggettivi, non previste dalla normativa vigente e da escludersi

sempre, come confermato dall'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture con la *Determinazione n° 17 del 5 aprile 2000*.

L'art. 105 del Codice stabilisce che dalla selezione debba scaturire un numero di candidati da invitare non inferiore a dieci. Per ognuno dei concorrenti invitati, in seguito alla selezione, dovrà essere previsto un adeguato rimborso spese, commisurato alla progettazione richiesta.

Deve essere prevista un'unica Commissione giudicatrice per tutte le fasi del Concorso, compresa la selezione dei concorrenti da ammettere alla fase progettuale. Nei Concorsi soprasoglia mediante procedura ristretta si applica il comma 2 dell'art. 105 del Codice:

*2. Nel caso in cui ai concorsi di progettazione sia ammessa la partecipazione di un numero limitato di partecipanti, le stazioni appaltanti stabiliscono criteri di selezione chiari e non discriminatori. Al fine di garantire un'effettiva concorrenza il numero di candidati invitati a partecipare non può essere inferiore a dieci.
(art. 105, comma 2 del Codice).*

Nei Concorsi sottosoglia mediante procedura ristretta si applica l'art. 110 del Codice:

*I concorsi di progettazione e i concorsi di idee di importo inferiore alla soglia comunitaria devono essere espletati nel rispetto dei principi del Trattato in tema di trasparenza, parità di trattamento, non discriminazione e proporzionalità con la procedura di cui all'articolo 57, comma 6; l'invito è rivolto ad almeno cinque soggetti. Nel regolamento di cui all'articolo 5 sono dettate le disposizioni volte ad assicurare l'adeguata partecipazione di giovani professionisti.
(art. 110, del Codice).*

5.3 - LE FORME DI PUBBLICITÀ E DIFFUSIONE.

Per quanto concerne gli obblighi di pubblicazione, il Codice, anche per i Concorsi, fa riferimento (art. 102) alle disposizioni generali previste per la pubblicazione degli avvisi e dei bandi di cui all'art. 66 e all'*Allegato X*. Essenzialmente, possono così riassumersi: pubblicazione di un estratto sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea (*GUCE*) e successivamente sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (*GURI*) e per i Concorsi sottosoglia,

sulla sola GURI; pubblicazione sul profilo del committente; pubblicazione sul sito informatico del Ministero delle Infrastrutture e su quello dell'Osservatorio dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, istituito in seno alla relativa Autorità di Vigilanza; pubblicazione di un avviso su almeno due dei principali quotidiani a diffusione nazionale e su almeno due a maggiore diffusione locale nel luogo ove si eseguono i contratti.

Segue l'Allegato IX D e l'Avviso relativo ai risultati di un Concorso del Codice:

Informazioni che devono figurare nei bandi e negli avvisi per i concorsi di progettazione nei settori ordinari di cui alla parte II del codice.

BANDO DI CONCORSO.

1. Nome, indirizzo, numero di fax e indirizzo elettronico dell'amministrazione aggiudicatrice e del servizio presso il quale possono essere richiesti i documenti complementari.
2. Descrizione del progetto.
3. Natura del concorso: aperto o ristretto.
4. Nel caso di concorsi aperti: termine ultimo per la presentazione dei progetti.
5. Nel caso di concorsi ristretti:
 - a) numero previsto di partecipanti;
 - b) se del caso, nomi dei partecipanti già selezionati;
 - c) criteri di selezione dei partecipanti;
 - d) termine ultimo per la presentazione delle domande di partecipazione.
6. Se del caso, indicare se la partecipazione è riservata a una particolare professione.
7. Criteri che verranno applicati in sede di valutazione dei progetti.
8. Se del caso, nomi dei membri della commissione giudicatrice selezionati.
9. Indicare se la decisione della commissione giudicatrice è vincolante o meno per l'amministrazione aggiudicatrice.
10. Se del caso, numero e valore dei premi.
11. Se del caso, indicazione degli importi pagabili a tutti i partecipanti.
12. Indicare se gli appalti conseguenti al concorso saranno o non saranno affidati al (ai) vincitore(i) del concorso.
13. Data di spedizione del bando.

AVVISO RELATIVO AI RISULTATI DI UN CONCORSO.

1. Nome, indirizzo, numero di fax e indirizzo elettronico dell'amministrazione aggiudicatrice.

- 2. Descrizione del progetto.*
 - 3. Numero complessivo dei partecipanti.*
 - 4. Numero di partecipanti stranieri.*
 - 5. Vincitore o vincitori del concorso.*
 - 6. Se del caso, premi assegnati.*
 - 7. Riferimento del bando di concorso.*
 - 8. Data di spedizione dell'avviso.*
- (Allegato IX D, del Codice).*

Nell'ottemperare a tali obblighi, occorre tenere presente che: gli avvisi e i bandi, nonché il loro contenuto, non possono essere pubblicati in ambito nazionale prima della data della loro trasmissione alla GUCE; gli avvisi e i bandi pubblicati in ambito nazionale non devono contenere informazioni diverse da quelle contenute nei bandi e negli avvisi trasmessi alla GUCE; le stazioni appaltanti devono essere in grado di comprovare la data di trasmissione degli avvisi e dei bandi e, a tal fine, la GUCE rilascia alle stazioni appaltanti una conferma dell'informazione trasmessa, in cui è citata la data della pubblicazione, che vale come prova della pubblicazione.

Gli effetti giuridici che l'ordinamento connette alla pubblicità in ambito nazionale decorrono dalla pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana.

Al riguardo, l'indicazione nel bando della data di pubblicazione sulla GURI diviene fondamentale allorché la tempistica del Concorso venga riportata sottoforma di periodi decorrenti dalla data di pubblicazione (es. 120 gg. da GURI).

E' ovvio che le stazioni appaltanti possono prevedere forme aggiuntive di pubblicità, diverse da quelle prescritte dalla normativa, fermo restando che gli effetti giuridici che le norme di legge annettono alla data di pubblicazione al fine della decorrenza di termini, derivano solo dalle forme di pubblicità obbligatoria.

Fra le molte altre forme possibili di diffusione supplementari, va tenuto presente il ruolo fondamentale degli Ordini professionali (locali o nazionali) che, se tempestivamente informati, possono veicolare e diffondere i bandi di Concorso, ovviamente in modo assolutamente non oneroso per le amministrazioni, fornendo direttamente presso i professionisti una maggiore visibilità per ogni tipo di procedura.

Vale la pena sottolineare, infine, che le spese per la pubblicazione degli avvisi e dei bandi sulla GUCE sono a carico dell'Unione Europea.

5.4 - LE LINGUE UFFICIALI DEL CONCORSO.

Secondo l'art. 66 del Codice, i bandi e gli avvisi sono pubblicati per esteso in una delle lingue ufficiali dell'Unione Europea scelta dalle stazioni appaltanti. Il testo pubblicato in tale lingua originale è l'unico facente fede. Lo stesso articolo precisa, tuttavia, che le stazioni appaltanti italiane scelgono la lingua italiana, fatte salve le norme vigenti nella Provincia Autonoma di Bolzano in materia di bilinguismo. Solo una sintesi degli elementi importanti di ciascun bando, indicati dalle stazioni appaltanti nel rispetto dei principi di trasparenza e non discriminazione, è pubblicata nelle altre lingue ufficiali.

6 - I CONCORRENTI.

6.1 - I SOGGETTI AMMESSI ALLA PARTECIPAZIONE.

Avendo già introdotto alcuni argomenti di questo capitolo al precedente punto 5, ed in particolare al punto 5.1 (*livello della procedura*), in relazione alla partecipazione dei cittadini europei aventi titolo, si tratta di approfondire ora altri aspetti di rilievo. Principalmente si applica il comma 2 dell'art. 101 del Codice *“Disposizioni generali sulla partecipazione ai Concorsi di progettazione”*:

*2. Sono ammessi a partecipare ai concorsi di progettazione, per i lavori, i soggetti di cui all'articolo 90, comma 1, lettere d), e), f), g), h). Il regolamento stabilisce i requisiti dei concorrenti ai concorsi di progettazione per servizi e forniture.
(comma 2, art. 101 del Codice).*

L'art. 90 del Codice *“Progettazione interna ed esterna alle amministrazioni aggiudicatrici in materia di lavori pubblici”* così recita:

1. Le prestazioni relative alla progettazione preliminare, definitiva ed esecutiva di lavori, nonché alla direzione dei lavori e agli incarichi di supporto tecnico-amministrativo alle attività del responsabile del procedimento e del dirigente competente alla formazione del programma triennale dei lavori pubblici sono espletate:

- ... omissis ...

d) da liberi professionisti singoli od associati nelle forme di cui alla legge 23 novembre 1939, n. 1815, e successive modificazioni, ivi compresi, con

riferimento agli interventi inerenti al restauro e alla manutenzione di beni mobili e delle superfici decorate di beni architettonici, i soggetti con qualifica di restauratore di beni culturali ai sensi della vigente normativa;
e) dalle società di professionisti;
f) dalle società di ingegneria;
g) da raggruppamenti temporanei costituiti dai soggetti di cui alle lettere d), e) ed f) ai quali si applicano le disposizioni di cui all'articolo 37 in quanto compatibili;
h) da consorzi stabili di società di professionisti e di società di ingegneria, anche in forma mista, formati da non meno di tre consorziati che abbiano operato nel settore dei servizi di ingegneria e architettura, per un periodo di tempo non inferiore a cinque anni, e che abbiano deciso di operare in modo congiunto secondo le previsioni del comma 1 dell'articolo 36. È vietata la partecipazione a più di un consorzio stabile. Ai fini della partecipazione alle gare per l'affidamento di incarichi di progettazione e attività tecnico-amministrative ad essa connesse, il fatturato globale in servizi di ingegneria e architettura realizzato da ciascuna società consorziata nel quinquennio o nel decennio precedente è incrementato secondo quanto stabilito dall'articolo 36, comma 6, della presente legge; ai consorzi stabili di società di professionisti e di società di ingegneria si applicano altresì le disposizioni di cui all'articolo 36, commi 4 e 5 e di cui all'articolo 253, comma 8.
(comma 1, art. 90 del Codice).

Occorre tener conto anche di quanto disposto dall'*Allegato IX D* del Codice "Informazioni che devono figurare nei bandi e negli avvisi per i Concorsi di progettazione nei settori ordinari di cui alla parte II del codice".

BANDO DI CONCORSO

- ... *omissis* ...

6) *Se del caso, indicare se la partecipazione è riservata a una particolare professione.*

- ... *omissis* ...

(Allegato IX D del Codice).

6.2 – TITOLI E COMPETENZE PROFESSIONALI.

Il tema della partecipazione contempla aspetti legati ai titoli e alle competenze professionali, alle forme di esercizio della professione, ai diversi

ruoli nell'ambito di un gruppo di progettazione (ad esempio progettista, collaboratori, consulenti, etc.). In genere i Titoli sono determinati dalla *Direttiva Europea 36/2005* e dal suo decreto di recepimento italiano, nonché dal *DPR 328/2001 e s.m.i.* o da altre norme vigenti a seconda delle varie possibili professionalità coinvolte.

Come già affermato in altre parti del Manuale infatti, i Concorsi di progettazione possono essere indetti per una pluralità di fattispecie nell'ambito del LLPP; ciò dà luogo a possibili coinvolgimenti di altrettante pluralità di professioni.

Questo Manuale infatti non vuole dare indicazioni tassative o definitive a proposito delle numerose professionalità e relative competenze eventualmente da coinvolgere in una procedura concorsuale; molte competenze professionali sono state oggetto anche nel recente passato di norme talora confuse e di giurisprudenza non univoca, salvo in alcuni casi. Svolta questa premessa, oggi invece si può affermare che la nuova normativa, ad esempio il *DPR 328/2001 e s.m.i.*, ha operato un notevole livello di chiarimento in questo settore; infatti nei casi maggiormente diffusi di Concorsi di architettura e di ingegneria tali norme bene definiscono ad esempio il titolo di architetto e di ingegnere civile ambientale.

Il Concorso di progettazione nel nuovo Codice è a tutti gli effetti una procedura di affidamento, pertanto per i *servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria* l'art. 91 stabilisce che:

1. Per l'affidamento di incarichi di progettazione di coordinamento della sicurezza in fase di progettazione, di direzione dei lavori e di coordinamento della sicurezza in fase di esecuzione di importo pari o superiore a 100.000 euro si applicano le disposizioni di cui alla parte II, titolo I e titolo II del codice, ovvero, per i soggetti operanti nei settori di cui alla parte III, le disposizioni ivi previste.

2. Gli incarichi di progettazione di coordinamento della sicurezza in fase di progettazione, di direzione dei lavori e di coordinamento della sicurezza in fase di esecuzione di importo inferiore alla soglia di cui al comma 1 possono essere affidati dalle stazioni appaltanti, a cura del responsabile del procedimento, ai soggetti di cui al comma 1, lettere d), e), f), g) e h) dell'articolo 90, nel rispetto dei principi di non discriminazione, parità di trattamento, proporzionalità e trasparenza, e secondo la procedura prevista dall'articolo 57, comma 6; l'invito è rivolto ad almeno cinque soggetti, se sussistono in tale numero aspiranti idonei. (commi 1 e 2 art. 91 del Codice).

In tal caso la partecipazione è consentita in osservanza del comma 7 dell'art. 90 del Codice:

7. Indipendentemente dalla natura giuridica del soggetto affidatario dell'incarico di cui al comma 6, lo stesso deve essere espletato da professionisti iscritti negli appositi albi previsti dai vigenti ordinamenti professionali, personalmente responsabili e nominativamente indicati già in sede di presentazione dell'offerta, con la specificazione delle rispettive qualificazioni professionali. Deve inoltre essere indicata, sempre nell'offerta, la persona fisica incaricata dell'integrazione tra le varie prestazioni specialistiche. Il regolamento definisce le modalità per promuovere la presenza anche di giovani professionisti nei gruppi concorrenti ai bandi relativi a incarichi di progettazione, concorsi di progettazione, concorsi di idee. All'atto dell'affidamento dell'incarico deve essere dimostrata la regolarità contributiva del soggetto affidatario. (comma 7, art. 90 del Codice).

6.2.1 - Esempio di progettazione di opere su beni architettonici.

Tra i rilievi più spesso segnalati si ricordano quelli dell'esclusiva competenza degli Architetti per gli interventi su beni sottoposti a specifici vincoli di tutela (RD 2537/1925) e, laddove ammessi, della corretta identificazione, ai sensi del DPR 328/2001 e s.m.i, degli Ingegneri aventi effettivo titolo alla partecipazione di Concorsi aventi per oggetto opere di edilizia civile ("ingegneri civili e ambientali").

Il comma 5, art. 29 del Decreto Legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio) rimanda alla normativa vigente le disposizioni dalla normativa in materia di progettazione ed esecuzione di opere su beni architettonici. Tali disposizioni sono dettate dal Regio Decreto 23.10.1925, n° 2537, che all'art. 52 così recita:

Art. 52 - Formano oggetto tanto della professione di ingegnere quanto di quella di architetto le opere di edilizia civile, nonché i rilievi geometrici e le operazioni di estimo ad esse relative.

Tuttavia le opere di edilizia civile, che presentano rilevante carattere artistico ed il restauro e il ripristino degli edifici contemplati dalla L. 20.06.1909, n° 364, per l'antichità e le belle arti, sono di spettanza della professione di architetto; ma la parte tecnica può essere compiuta tanto dall'architetto quanto dall'ingegnere. (art. 52 del Regio Decreto 23.10.1925, n° 2537).

Come si può notare il secondo periodo dell'articolo, ancora oggi, determina le competenze esclusive o riservate per le professioni di Architetto ed Ingegnere nel caso di progettazione ed esecuzione di opere su beni (*immobili*) architettonici. Il riferimento della esclusiva competenza degli Architetti nel progetto e direzione dei lavori per tali opere non ha solo come oggetto gli edifici contemplati nella legge citata (oggi *Decreto Legislativo 22 gennaio 2004, n. 42*), ma anche *“le opere di edilizia civile, che presentano rilevante carattere artistico”*.

Questa definizione amplia molto l'esclusiva competenza degli Architetti; peraltro nello stesso secondo periodo dell'articolo si afferma che *“... la parte tecnica può essere compiuta tanto dall'architetto quanto dall'ingegnere”*. A questo proposito è sempre bene ricordare che attualmente le opere di edilizia civile sono di competenza riservata agli Architetti ed agli Ingegneri così come definiti dal *DPR 328/2001 e s.m.i.* e pertanto, per la parte tecnica *“delle opere di edilizia civile che presentano rilevante carattere artistico ed il restauro e il ripristino degli edifici contemplati dalla L. 20.06.1909, n° 364”*, oltre che per gli Architetti, si individua anche la figura dell'*ingegnere civile ambientale* o, al più, per gli impianti, quella dell'*ingegnere industriale*.

Questo aspetto, peraltro a lungo controverso, è stato però recentemente confermato dal massimo organo presente nella UE, con Ordinanza della Corte Giustizia Europea, dal pronunciamento della Corte Costituzionale e da diverse sentenze del Consiglio di Stato.

Nell'Appendice (giurisprudenza) si hanno brevi note a questo riguardo.

6.2.2 - Esempio di progettazione di opere di edilizia civile.

In linea di massima la definizione di opere di edilizia civile non è mai stata determinata con precisione dalla normativa vigente e quindi ad essa si può giungere o per via giurisprudenziale, o per via di esclusione dipendente da altre norme o, in terzo luogo, per via logica sulla base di buoni usi e costumi affermati. Tale definizione, seppur con alcune limitazioni minori, porterebbe a considerare comunque una accezione sempre molto vasta e non legata, ad esempio, a sole opere di tipo puntuale (singoli edifici), ma anche a opere di tipo diffuso quali spazi di varia natura. Pertanto si può considerare che, in forza del combinato disposto del *DPR 328/2001 e s.m.i.* e del *Regio Decreto 23.10.1925, n° 2537* le opere di edilizia civile siano di competenza riservata agli *Architetti* ed agli *Ingegneri civili ambientali*, salvo la parte impiantistica che può essere oggetto delle competenze anche degli *Ingegneri industriali*.

6.2.3 - Esempio di altre opere.

È pur vero che possono ovviamente essere coinvolte altre competenze di altre professioni in molti casi di procedure concorsuali quali, a puro titolo esemplificativo, quelle dei *pianificatori*, dei *paesaggisti*, dei *conservatori*, dei *geologi*, etc., ma anche di professionisti di altri settori come *geografi*, *economisti*, *sociologi*, etc.. In tutti i casi è ovviamente opportuno distinguere la partecipazione tra soggetti aventi titolo in qualità di progettisti, o in qualità di consulenti o di collaboratori.

6.2.4 – Professionisti di altri paesi UE o extracomunitari.

La già citata *Direttiva Europea 36/2005* riporta i titoli abilitativi di diverse professioni nei paesi membri UE; essendo ogni procedura di evidenza pubblica, indipendentemente dalla soglia, aperta a tutti i cittadini europei aventi titolo, è palese che, a questo proposito, nella stesura dei bandi si faccia riferimento ai titoli contemplati da questa Direttiva. Nel caso delle procedure concorsuali internazionali, per i cittadini dei paesi extracomunitari, non si può che far riferimento, laddove esistano, ad accordi bilaterali tra lo Stato italiano e la Nazione alla quale questi cittadini appartengono; di tali accordi si può avere informazione presso il Ministero degli Esteri.

6.3 - LE LIMITAZIONI ALLA PARTECIPAZIONE E LE CAUSE DI ESCLUSIONE.

È da assumere con chiarezza che la *Direttiva UE 18/2004*, dipendente dai Trattati europei, così come la normativa italiana di recepimento, non consentono esclusioni alla partecipazione a procedure di evidenza pubblica se non in casi esplicitamente previsti; è evidente a questo proposito il Considerando 2 della Direttiva citata:

(2) L'aggiudicazione degli appalti negli Stati membri per conto dello Stato, degli enti pubblici territoriali e di altri organismi di diritto pubblico è subordinata al rispetto dei principi del trattato ed in particolare ai principi della libera circolazione delle merci, della libertà di stabilimento e della libera prestazione dei servizi, nonché ai principi che ne derivano, quali i principi di parità di trattamento, di non discriminazione, di riconoscimento reciproco, di proporzionalità e di trasparenza. Tuttavia, per gli appalti pubblici con valore superiore ad una certa soglia è opportuno elaborare disposizioni di coordinamento comunitario delle procedure nazionali di aggiudicazione di tali appalti fondate su tali principi, in modo

da garantirne gli effetti ed assicurare l'apertura degli appalti pubblici alla concorrenza. Di conseguenza, tali disposizioni di coordinamento dovrebbero essere interpretate conformemente alle norme e ai principi citati, nonché alle altre disposizioni del trattato. (considerando 2, Direttiva UE 18/2004).

ma ancora l'art. 4:

Operatori economici.

1. I candidati o gli offerenti che, in base alla normativa dello Stato membro nel quale sono stabiliti, sono autorizzati a fornire la prestazione di cui trattasi non possono essere respinti soltanto per il fatto che, secondo la normativa dello Stato membro nel quale è aggiudicato l'appalto, essi avrebbero dovuto essere persone fisiche o persone giuridiche. Tuttavia, per gli appalti pubblici di servizi e di lavori nonché per gli appalti pubblici di forniture che comportano anche servizi e/o lavori di posa in opera e di installazione, alle persone giuridiche può essere imposto d'indicare nell'offerta o nella domanda di partecipazione il nome e le qualifiche professionali delle persone incaricate di fornire la prestazione di cui trattasi.

2. I raggruppamenti di operatori economici sono autorizzati a presentare offerte o a candidarsi. Ai fini della presentazione di un'offerta o di una domanda di partecipazione le amministrazioni aggiudicatrici non possono esigere che i raggruppamenti di operatori economici abbiano una forma giuridica specifica; tuttavia al raggruppamento selezionato può essere imposto di assumere una forma giuridica specifica una volta che gli sia stato aggiudicato l'appalto, nella misura in cui tale trasformazione sia necessaria per la buona esecuzione dell'appalto. (articolo 4, Direttiva UE 18/2004).

Sono invece numerose le forme non compiutamente conformi alla norma di limitazione alla partecipazione rinvenibili nei bandi di Concorso. A volte si tratta di limitazioni eclatanti, come quelle di tipo territoriale (*ad esempio "Il Concorso è riservato agli iscritti all'Albo della Provincia di"* o *"agli Albi della Regione"*) o con riferimento all'età (*"Il Concorso è riservato ai professionisti che non abbiano compiuto il 45° anno di età alla data della consegna degli elaborati"*), limitazioni queste che pongono immediatamente la relativa procedura al rischio di ricorsi amministrativi con esito facilmente positivo.

Quindi non sono ammissibili forme di esclusione dipendenti da domiciliazione, residenza, ma anche dovute all'età.

Sono invece ammissibili, ad esempio, forme di esclusione dipendenti da professionalità non previste dalla natura delle prestazioni richieste dal Bando. Ovvvia causa di esclusione è quella del mancato rispetto di norme tassative del Bando.

6.4 – FORME SURRETTIZIE DI LIMITAZIONE.

Come già accennato, non appaiono maggiormente giustificate limitazioni alla partecipazione quali, ad esempio, quelle relative al possesso di particolari ed esorbitanti requisiti soggettivi economico – finanziari o, nell'ambito dell'attività professionale, l'aver svolto ben determinate esperienze progettuali in uno specifico settore in quanto trattasi di requisiti che evidentemente non costituiscono (e non possono costituire) garanzia di qualità della soluzione progettuale, non essendo tali requisiti previsti esplicitamente dalla legge.

Tutti i requisiti, quando non specificatamente richiesti dalla legge, potrebbero infatti costituire ingiustificata restrizione del principio comunitario della concorrenza.

Da altro punto di vista, tuttavia, si fa notare che, prevedendo espressamente il Concorso di progettazione il conferimento dell'incarico all'autore del miglior progetto, qualora la titolarità a ricevere detto incarico debba essere subordinata al possesso di specifici requisiti soggettivi, la loro sussistenza dovrebbe essere dimostrata fin dall'atto della partecipazione al Concorso stesso. Vi è comunque la questione relativa all'entità di tali requisiti, registrando spesso richieste che esulano dal tema specifico ed esorbitano dall'effettiva portata della procedura promossa, quasi sempre con un generico e acritico riferimento ai requisiti previsti per la partecipazione alle gare.

6.5 – LE INCOMPATIBILITA' ALLA PARTECIPAZIONE.

Anche nel contesto delle cosiddette incompatibilità alla partecipazione, andrebbero assunte come uniche incompatibilità ammissibili, salvo oggettive motivazioni che ne giustificano imperativamente l'ampliamento, quelle previste dall'art. 51 del Codice di Procedura Civile, con ciò sancendo il principio in base al quale le incompatibilità debbano ricadere principalmente in capo ai giurati, potendo imputarsi ai partecipanti solo eventuali cause di esclusione, salvo quelle precedentemente descritte.

In tal senso, se permane incompatibilità per un amministratore o un dipendente dell'Ente banditore alla partecipazione, non così potrebbe sempre dirsi per il congiunto o il dipendente di un giurato, poiché è a quest'ultimo che andrebbe riferita l'incompatibilità per il ruolo svolto.

Occorre quindi comunque precisare che le eventuali incompatibilità oggetto di regolamentazione da parte di un bando di Concorso debbano riferirsi esclusivamente a situazioni riconosciute inammissibili in senso assoluto e non anche a ipotesi di conflitto di interesse relative a specifiche circostanze soggettive per le quali, peraltro, si renderebbe necessario produrre un elenco praticamente inesauribile.

In linea di massima proponiamo i seguenti due esempi che si differenziano tra loro per due possibili casi, previsti dalla norma, relativi alla pubblicità o alla nomina dei componenti della Commissione giudicatrice nel bando o dopo la consegna degli elaborati:

Caso A: - pubblicità o nomina dei componenti della Commissione giudicatrice nel bando e quindi prima della consegna degli elaborati:

Esempio di formulazione delle esclusioni:

Non possono partecipare al concorso:

- 1 - I componenti della Commissione Giudicatrice, i loro coniugi e i loro parenti ed affini fino al terzo grado compreso;*
- 2 - gli amministratori, i consiglieri e i dipendenti dell'Ente banditore, anche con contratto a termine, e i consulenti dello stesso Ente con contratto continuativo;*
- 3 - datori di lavoro o coloro che abbiano qualsiasi rapporto di lavoro o collaborazione continuativo e/o notorio con membri della commissione giudicatrice;*
- 4 - coloro che hanno partecipato alla organizzazione del concorso, alla stesura del bando e alla definizione dei documenti ad esso allegati.*

Caso B: - pubblicità o nomina dei componenti della Commissione giudicatrice dopo la consegna degli elaborati:

Esempio di formulazione delle esclusioni:

Non possono partecipare al concorso:

- 1 - I componenti della Commissione Giudicatrice;*

2 - gli amministratori, i consiglieri e i dipendenti dell'Ente banditore, anche con contratto a termine, e i consulenti dello stesso Ente con contratto continuativo;

3 - coloro che hanno partecipato alla organizzazione del concorso, alla stesura del bando e alla definizione dei documenti ad esso allegati.

Inoltre, nel caso di un esempio di Concorso di progettazione di opere di edilizia civile, in linea di massima ed in modo non esclusivo di altri casi, alcuni esempi di formulazione della partecipazione potrebbero essere:

Esempio di formulazione della partecipazione:

Nel caso di una Procedura aperta:

Partecipazione: è aperta agli architetti (ai sensi della Dir. UE 36/05) e agli ingegneri civili ambientali italiani.

Incompatibilità di partecipazione: amministratore o dipendente dell'Ente banditore, o estensore o collaboratore alla stesura del bando.

Soggetti ammessi: soggetti previsti dall'art. 90 del D.lgs. 163/2006 – Codice degli Appalti.

Compiti e attribuzioni: sono definiti all'interno del gruppo di lavoro; la divisione dei ruoli dovrà essere esplicitamente dichiarata all'Ente banditore.

Nel caso di una Procedura ristretta:

Partecipazione: come sopra.

Incompatibilità: come sopra.

In caso di selezione (procedura ristretta in due fasi), il raggruppamento deve mantenere gli stessi progettisti indicati nella prima fase (selezione). Sono eventualmente ammesse nuove figure che però devono essere esclusivamente consulenti o collaboratori e non progettisti titolari della progettazione, pena l'esclusione del gruppo inadempiente. Consulenti e collaboratori non possono appartenere che ad un solo raggruppamento e comunque non possono cambiare di raggruppamento nella medesima procedura.

6.6 - FORME DI INCENTIVAZIONE PER I GIOVANI.

In alcune parti il Codice contempla l'argomento della promozione dei giovani professionisti sul mercato dei lavori pubblici nell'ambito delle procedure concorrenziali; in particolare tali indirizzi si trovano all'art. 90 comma 7 e all'art. 110 ultimo periodo del comma 1:

7. ... Il regolamento definisce le modalità per promuovere la presenza anche di giovani professionisti nei gruppi concorrenti ai bandi relativi a incarichi di progettazione, concorsi di progettazione, concorsi di idee. (comma 7, art. 90 del Codice).

e:

1. I concorsi di progettazione e i concorsi di idee di importo inferiore alla soglia comunitaria devono essere espletati nel rispetto dei principi del Trattato in tema di trasparenza, parità di trattamento, non discriminazione e proporzionalità con la procedura di cui all'articolo 57, comma 6; l'invito è rivolto ad almeno cinque soggetti. Nel regolamento di cui all'articolo 5 sono dettate le disposizioni volte ad assicurare l'adeguata partecipazione di giovani professionisti. (art. 110 del Codice).

I principi in tal senso previsti dal Codice trovano nel Regolamento attuazione nei seguenti punti:

5. Ai sensi dell'articolo 90, comma 7, del codice, i raggruppamenti temporanei previsti dallo stesso articolo 90, comma 1, lettera g), del codice devono prevedere quale progettista la presenza di un professionista laureato ai sensi dell'articolo 3, comma 1, lettera aa), abilitato da meno di cinque anni all'esercizio della professione secondo le norme dello stato membro dell'Unione Europea di residenza.

Ferma restando l'iscrizione al relativo albo professionale il progettista presente nel raggruppamento può essere:

- con riferimento ai soggetti di cui all'articolo 90, comma 1, lettera d), del codice, un libero professionista singolo o associato;*
- con riferimento ai soggetti di cui all'articolo 90, comma 1, lettere e) e f), del codice, un amministratore, un socio, un dipendente, un consulente su base annua con rapporto esclusivo con la società o un collaboratore con rapporto di collaborazione coordinata e continuativa, fino al termine di validità previsto dall'articolo 86 del decreto legislativo 10 settembre 2003 n. 276.*

(comma 5, art. 265 del Regolamento).

inoltre (per i Concorsi di idee) al:

3. Ai sensi dell'articolo 110, comma 1, ultimo periodo, del codice, le stazioni appaltanti valutano in via prioritaria l'opportunità di prevedere la presenza, tra i firmatari della proposta ideativa, di un professionista laureato ai sensi dell'articolo 3, comma 1, lettera aa), abilitato da meno di cinque anni all'esercizio della professione secondo le norme dello stato membro dell'Unione Europea di residenza.

Ferma restando l'iscrizione al relativo albo professionale, il soggetto firmatario può essere:

- con riferimento ai soggetti di cui all'articolo 90, comma 1, lettera d), del codice, un libero professionista singolo o associato;

- con riferimento ai soggetti di cui all'articolo 90, comma 1, lettere e) e f), del codice, un amministratore, un socio, un dipendente, un consulente su base annua con rapporto esclusivo con la società o un collaboratore con rapporto di collaborazione coordinata e continuativa, fino al termine di validità previsto dall'articolo 86 del decreto legislativo 10 settembre 2003 n. 276.

(comma 3, articolo 271 del Regolamento).

infine (per i Concorsi di progettazione) al:

6. Ai sensi dell'articolo 110, comma 1, ultimo periodo, del codice, le stazioni appaltanti valutano in via prioritaria l'opportunità di prevedere la presenza, tra i firmatari della proposta progettuale, di un professionista laureato ai sensi dell'articolo 3, comma 1, lettera aa), abilitato da meno di cinque anni all'esercizio della professione secondo le norme dello stato membro dell'Unione Europea di residenza. Ferma restando l'iscrizione al relativo albo professionale, il soggetto firmatario può essere:

- con riferimento ai soggetti di cui all'articolo 90, comma 1, lettera d), del codice, un libero professionista singolo o associato;

- con riferimento ai soggetti di cui all'articolo 90, comma 1, lettere e) e f), del codice, un amministratore, un socio, un dipendente, un consulente su base annua con rapporto esclusivo con la società o un collaboratore con rapporto di collaborazione coordinata e continuativa, fino al termine di validità previsto dall'articolo 86 del decreto legislativo 10 settembre 2003 n. 276.

(comma 6, articolo 272 del Regolamento).

Le norme citate agli artt. 271 e 272 del Regolamento differiscono unicamente per l'oggetto della prestazione ("proposta ideativa" o "proposta

progettuale”) riferite alle diverse procedure del Concorso di idee o del Concorso di progettazione.

Esse dispongono un sostanziale ampliamento di quanto previsto dalla prima norma citata (comma 5, art. 265 del Regolamento) che riferisce la sua portata solo ai *“raggruppamenti temporanei”* previsti all’art. 90 del Codice; nelle due successive disposizioni descritte (artt. 271 e 272) l’incentivo della partecipazione dei giovani professionisti viene esteso, come requisito obbligatorio, anche in altri casi previsti dall’art. 90 del Codice ed in particolare a:

- *con riferimento ai soggetti di cui all’articolo 90, comma 1, lettera d), del codice, un libero professionista singolo o associato;*
- *con riferimento ai soggetti di cui all’articolo 90, comma 1, lettere e) e f), del codice, un amministratore, un socio, un dipendente, un consulente su base annua con rapporto esclusivo con la società o un collaboratore con rapporto di collaborazione coordinata e continuativa, fino al termine di validità previsto dall’articolo 86 del decreto legislativo 10 settembre 2003 n. 276.*

Sarebbe da considerare una forma di incentivo anche quanto previsto all’*Allegato N (Curriculum vitae)* del Regolamento laddove si chiede di elencare oltre a:

- *“incarichi, specializzazioni, attività scientifica, premi ottenuti in Concorsi,”*

anche le cosiddette:

- *“menzioni”.*

Le *“Menzioni”* sono delle particolari segnalazioni che vengono eventualmente decise dalle Commissioni giudicatrici di Concorsi per progetti (e quindi per i relativi progettisti) che pur non essendosi aggiudicati il primo premio, si sono distinti per delle specifiche qualità.

Tali *“Menzioni”* sono attribuibili, nel caso lo preveda il bando (possibilità prevista dal comma 3 dell’art. 272 del Regolamento), nei Concorsi di progettazione; pur non essendo strettamente stabilite a favore dei giovani, tali *“Menzioni”* sono un utilissimo metodo per segnalare e quindi arricchire i Curricula soprattutto dei giovani professionisti.

3. Il bando contiene anche le informazioni circa le modalità di ritiro degli elaborati non premiati e per i quali non è stato disposto il rimborso spese,

nonché l'eventuale facoltà della commissione di menzionare i progetti che, pur non premiati, presentano profili di particolare interesse. (comma 3, articolo 272 del Regolamento).

In sostanza il Codice delega il Regolamento a recepire i propri principi promozionali a favore dei giovani professionisti e di conseguenza l'invito si estende anche agli Enti banditori che sono tenuti a valutare in via prioritaria i dettati del Regolamento; detta valutazione prescrive la motivazione dettagliata in caso negativo.

6.7 - I RAGGRUPPAMENTI TEMPORANEI.

I *Raggruppamenti temporanei* sono definiti al punto 20 dell'art. 3 del Codice:

20. Il termine «raggruppamento temporaneo» designa un insieme di imprenditori, o fornitori, o prestatori di servizi, costituito, anche mediante scrittura privata, allo scopo di partecipare alla procedura di affidamento di uno specifico contratto pubblico, mediante presentazione di una unica offerta. (punto 20, art. 3 del Codice).

Qualora al Concorso partecipino più concorrenti riuniti in gruppo, uno di essi deve assumere la rappresentanza dell'intero gruppo, nei rapporti con l'Amministrazione banditrice del Concorso. L'eventuale definizione di Capogruppo, Capo-progetto o Capo-equipe di progettazione ha valore solo come legale rappresentante del gruppo stesso, ma il bando può richiedere che tale soggetto abbia competenze professionali specifiche per la parte più rilevante del progetto.

Il punto g) comma 1 dell'art. 90 del Codice *“Progettazione interna ed esterna alle amministrazioni aggiudicatrici in materia di lavori pubblici”* così recita:

g) da raggruppamenti temporanei costituiti dai soggetti di cui alle lettere d), e) ed f) ai quali si applicano le disposizioni di cui all'articolo 37 in quanto compatibili; (punto g, comma 1, art. 90 del Codice).

L'art. 37 del Codice *“Raggruppamenti temporanei e consorzi ordinari di concorrenti”* distingue il tipo di raggruppamento tra verticale e orizzontale; nel caso dei Concorsi, in genere, si tratta di raggruppamento orizzontale (vedi comma 2):

*2. Nel caso di forniture o servizi, per raggruppamento di tipo verticale si intende un raggruppamento di concorrenti in cui il mandatario esegua le prestazioni di servizi o di forniture indicati come principali anche in termini economici, i mandanti quelle indicate come secondarie; per raggruppamento orizzontale quello in cui gli operatori economici eseguono il medesimo tipo di prestazione; le stazioni appaltanti indicano nel bando di gara la prestazione principale e quelle secondarie.
(comma 2, art. 37 del Codice).*

Quindi sempre all'art. 37 si ha che:

*7. È fatto divieto ai concorrenti di partecipare alla gara in più di un raggruppamento temporaneo o consorzio ordinario di concorrenti, ovvero di partecipare alla gara anche in forma individuale qualora abbia partecipato alla gara medesima in raggruppamento o consorzio ordinario di concorrenti. I consorzi di cui all'articolo 34, comma 1, lettere b) e c), sono tenuti ad indicare, in sede di offerta, per quali consorziati il consorzio concorre; a questi ultimi è fatto divieto di partecipare, in qualsiasi altra forma, alla medesima gara; in caso di violazione sono esclusi dalla gara sia il consorzio sia il consorziato.
(comma 7, art. 37 del Codice).*

Ed inoltre:

14. Ai fini della costituzione del raggruppamento temporaneo, gli operatori economici devono conferire, con un unico atto, mandato collettivo speciale con rappresentanza ad uno di esse, detto mandatario.

15. Il mandato deve risultare da scrittura privata autenticata. La relativa procura è conferita al legale rappresentante dell'operatore economico mandatario. Il mandato è gratuito e irrevocabile e la sua revoca per giusta causa non ha effetto nei confronti della stazione appaltante.

16. Al mandatario spetta la rappresentanza esclusiva, anche processuale, dei mandanti nei confronti della stazione appaltante per tutte le operazioni e gli atti di qualsiasi natura dipendenti dall'appalto, anche dopo il collaudo, o atto equivalente, fino alla estinzione di ogni rapporto. La stazione appaltante, tuttavia, può far valere direttamente le responsabilità facenti capo ai mandanti.

17. Il rapporto di mandato non determina di per sé organizzazione o associazione degli operatori economici riuniti, ognuno dei quali conserva la

propria autonomia ai fini della gestione, degli adempimenti fiscali e degli oneri sociali.

18. In caso di fallimento del mandatario ovvero, qualora si tratti di imprenditore individuale, in caso di morte, interdizione, inabilitazione o fallimento del medesimo, la stazione appaltante può proseguire il rapporto di appalto con altro operatore economico che sia costituito mandatario nei modi previsti dal presente codice purché abbia i requisiti di qualificazione adeguati ai lavori o servizi o forniture ancora da eseguire; non sussistendo tali condizioni la stazione appaltante può recedere dall'appalto.

19. In caso di fallimento di uno dei mandanti ovvero, qualora si tratti di imprenditore individuale, in caso di morte, interdizione, inabilitazione o fallimento del medesimo, il mandatario, ove non indichi altro operatore economico subentrante che sia in possesso dei prescritti requisiti di idoneità, è tenuto alla esecuzione, direttamente o a mezzo degli altri mandanti, purché questi abbiano i requisiti di qualificazione adeguati ai lavori o servizi o forniture ancora da eseguire.

(commi dal 14 al 19, art. 37 del Codice).

6.8 - L'ISCRIZIONE.

È bene precisare che la normativa di riferimento, sia europea che nazionale, non contempla tale adempimento nell'ambito della procedura del Concorso. Ciononostante, molti enti banditori tendono a differenziare, a volte anche di alcuni mesi, il momento della presentazione della documentazione amministrativa da quello della consegna degli elaborati progettuali. Si preferisce, cioè, organizzare la partecipazione mediante un'iscrizione iniziale, da effettuare solitamente in un periodo piuttosto ristretto.

La ragione più plausibile di tale scelta è quella di poter concludere velocemente la fase di trasmissione ai concorrenti del materiale allegato al bando che, altrimenti, dovrebbe continuare ad essere attiva per l'intero periodo previsto per la consegna degli elaborati. È bene comunque non distanziare eccessivamente queste due date al fine di ridurre arbitrariamente il tempo concesso alla partecipazione.

Esempio di formulazione 1:

(Iscrizione senza limite temporale) - La domanda di iscrizione è obbligatoria. Redatta in carta semplice, dovrà contenere i dati significativi, il recapito, il numero di telefono e di fax del concorrente singolo o del capogruppo.

Potrà essere consegnata a mano direttamente presso l'Ufficio di Protocollo del Comune di;
inviata per raccomandata postale indirizzata a: COMUNE di – “concorso di Progettazione per
Dovrà essere allegata copia della ricevuta comprovante il versamento di €, da effettuarsi sul ccp n. intestato a:
Ad iscrizione avvenuta i concorrenti potranno ritirare, direttamente presso la segreteria del concorso la documentazione tecnica indicata all'art., oppure richiedere, nella domanda di iscrizione, l'invio a mezzo posta. L'invio sarà effettuato a rischio e pericolo del destinatario, con tassa a carico, entro i 10 giorni successivi all'iscrizione.

Esempio di formulazione 2:

(Iscrizione con limite temporale) - La domanda di iscrizione è obbligatoria e deve essere tassativamente recapitata alla Stazione appaltante entro il giorno agli indirizzi e nelle forme sotto elencate. Redatta in carta semplice, dovrà contenere i dati significativi, il recapito, il numero di telefono e di fax del concorrente singolo o del capogruppo. Potrà essere consegnata a mano direttamente presso l'Ufficio di Protocollo del Comune di;
inviata per raccomandata postale indirizzata a: COMUNE di – “concorso di Progettazione per
Dovrà essere allegata copia della ricevuta comprovante il versamento di €, da effettuarsi sul ccp n. intestato a:
Ad iscrizione avvenuta i concorrenti potranno ritirare, direttamente presso la segreteria del concorso la documentazione tecnica indicata all'art., oppure richiedere, nella domanda di iscrizione, l'invio a mezzo posta. L'invio sarà effettuato a rischio e pericolo del destinatario, con tassa a carico, entro i 10 giorni successivi all'iscrizione.

7 – LA PARTE AMMINISTRATIVA DEL BANDO.

7.1 - I QUESITI E LE RELATIVE RISPOSTE.

Nell'affrontare un determinato tema progettuale è naturale che al progettista sorgano alcune domande a cui è necessario rispondere al fine di con-

sentire un migliore e più efficace lavoro di progetto. Alcune di queste domande possono sorgere durante la visita dei luoghi, esaminando la documentazione o semplicemente cercando di interpretare alcuni aspetti del bando. La risposta dell'Ente banditore ai quesiti posti dai concorrenti deve giungere puntuale e precisa con certe caratteristiche.

Anzitutto potrebbe rendersi necessario, dopo aver raccolto i diversi quesiti, ordinarli per argomenti omogenei al fine di pervenire ad una maggior chiarezza interpretativa. Questi, con le relative risposte, a cura del Responsabile del Procedimento o Programmatore del Concorso, vanno resi disponibili a tutti, soprattutto mediante pubblicazione sul sito del Concorso, al fine di garantire effettiva parità di trattamento dei vari soggetti concorrenti. Nel bando deve anche essere stabilita una data entro la quale i quesiti devono pervenire e la data in cui saranno rese disponibili le risposte dell'Ente banditore al fine di poterne utilmente tenere conto nell'elaborazione delle proposte progettuali.

Esempi di formulazione:

(Esempio 1) - Quesiti e richieste di chiarimenti dovranno pervenire per iscritto non oltre 60 giorni dalla data di pubblicazione del bando, a mezzo fax al n. o e-mail all'indirizzo

Le lettere dovranno recare il chiaro contrassegno "Richiesta di ulteriori informazioni sul concorso di progettazione per"

Nessuna altra procedura è ammessa.

Entro i successivi giorni, l'Ente banditore risponderà con una nota collettiva inviata a tutti gli iscritti, contenente i principali quesiti e le relative risposte.

La suddetta nota inviata a tutti i concorrenti costituirà quindi parte integrante del bando di concorso.

(Esempio 2) - Ogni richiesta di chiarimenti sul concorso dovrà essere inviata in forma scritta, a mezzo posta, fax o e-mail, alla segreteria di concorso. Nessun'altra procedura è ammessa.

I quesiti e le relative risposte verranno tempestivamente inseriti, in forma anonima, nel sito Internet del Comune, all'indirizzo

L'Ente banditore non accetterà richieste di chiarimenti pervenute successivamente al giorno a far tempo dalla data di pubblicazione del bando.

Il secondo esempio è utile nel caso di iscrizione senza limite temporale.

7.2 - GLI ELABORATI RICHIESTI.

7.2.1 – Generalità sugli elaborati richiesti; aspetti formali.

Gli elaborati richiesti devono essere definiti con chiarezza e in forma tassativa per numero e dimensioni, evitando anche formulazioni che prevedano, ad esempio, l'indicazione dei limiti minimo e massimo del numero di tavole da presentare. Poiché non è infrequente la presentazione di elaborati difformi, solitamente in numero superiore a quanto richiesto, è opportuno porre *“a pena di esclusione”* i concorrenti non rispettosi di tale indicazione, per non ricadere in aspetti relativi alla disparità di trattamento e anche per non indurre condizionamenti sulla giuria.

L'omogeneità nella presentazione dei progetti tende peraltro a facilitare anche il lavoro della Commissione giudicatrice.

Il complesso degli elaborati da far produrre ai concorrenti deve essere proporzionato al tema del Concorso e all'entità del montepremi posto in palio, anch'esso, analogamente congruo e proporzionato all'entità dell'opera progettata; si ritiene che l'indicazione del legislatore per cui nel Concorso di progettazione (*vedi art. 99, comma 3 del Codice*) sono richiesti *“progetti o piani con livello di approfondimento pari a quello di un progetto preliminare”* non debba essere interpretata meccanicamente con la richiesta del *“progetto preliminare”* completo; il RUP infatti può decidere che dall'elencazione degli elaborati distintivi di tale progetto possano esserne omessi alcuni, o perché non ritenuti indispensabili nella fase concorsuale, o in quanto eccessivamente ponderosi da porre al giudizio della Commissione giudicatrice.

Tali ulteriori elaborati potranno, successivamente all'incarico del progetto definitivo ed esecutivo, essere facilmente integrati dal concorrente risultato vincitore. Sovente si registrano spropositate richieste di elaborati e documentazione ai concorrenti, anche non congruenti con la tipologia del Concorso.

Come anzidetto, un Concorso di progettazione ha un grado di approfondimento progettuale che non può essere superiore ad un progetto preliminare. Il Concorso di idee è invece assimilabile ad una definizione progettuale inferiore al progetto preliminare e che scaturisce da una proposta ideativa tramite disegni e schizzi grafici, atti a bene individuare la proposta stessa. Si sottolinea ancora che in ogni caso, per il successo della procedura, le richieste di approfondimento progettuale devono essere congrue con l'importo dei lavori e la eventuale rilevanza dell'opera, ma anche con l'importo dei premi e dei rimborsi spese.

Esempi di formulazione:

(Fase unica) - Gli elaborati di progetto sono fissati per numero e dimensioni. Essi sono:

- una relazione, in formato UNI A4, composta da: una copertina, n. 3 (tre) cartelle (6.000 battute) contenenti l'illustrazione delle scelte progettuali e una cartella contenente la stima sommaria dei costi;
- una prima tavola, in formato A1 contenente una planimetria generale di progetto in scala, liberamente delimitata, e altro a libera scelta;
- una seconda tavola, formato A1, contenente piante, prospetti e sezioni almeno in scala e altro a libera scelta dei partecipanti;
- una terza tavola in formato A1 contenente dettagli, schizzi illustrativi e altro a libera scelta dei partecipanti.

Le tavole dovranno presentare il lato più lungo disposto in senso verticale.

La rappresentazione a colori è a discrezione dei partecipanti.

Non sono ammessi elaborati di qualsiasi tipo diversi o in aggiunta a quanto sopra indicato, pena l'esclusione dal concorso.

(Due fasi) - Al fine di dare ai concorrenti le stesse possibilità operative, nonché la leggibilità e l'espressività dei singoli, i partecipanti dovranno presentare.

Per la prima fase (aperta):

- a) - relazione scritta (massimo 5 cartelle dattiloscritte formato A4) illustrativa del progetto dalla quale emergano i concetti generatori dello stesso, le funzioni d'uso degli spazi, le soluzioni architettoniche; nel corpo di questa relazione possono essere inseriti schizzi schemi, immagini e simili ad illustrare e chiarire le idee proposte;
- b) - n. 2. tavole formato A1 su supporto rigido con:
 - Planimetria generale di progetto (scala libera adeguata)
 - Prospetti e sezioni (scala libera adeguata)
 - Particolari relativi alle soluzioni proposte, finiture, arredi, etc.
 - Grafici chiarificatori del progetto, particolari costruttivi (scala libera).

La presentazione di elaborati ulteriori o diversi da quelli indicati alla lettera a) e b) sarà causa di esclusione dal concorso.

Gli elaborati potranno essere redatti su carta o altro supporto con tecnica a scelta del progettista.

Per la seconda fase (ristretta ad inviti successivi alla selezione) i concorrenti selezionati dovranno presentare:

a) - relazione scritta (massimo 10 cartelle dattiloscritte formato A4) illustrativa del progetto dalla quale emergano i concetti generatori dello stesso, le funzioni d'uso degli spazi e le loro soluzioni architettoniche, le soluzioni tecniche adottate anche ai fini del contenimento energetico, delle innovazioni tecnologiche, , la loro fattibilità ed i materiali impiegati. Nel corpo di questa relazione possono essere inseriti schizzi schemi, immagini e simili atti ad illustrare e chiarire le idee proposte;

b) - n. 3 tavole formato A1, su supporto rigido con:

- Planimetria generale di progetto (scala)*
- Prospetti e sezioni (scala)*
- Particolari relativi alle soluzioni proposte, finiture, arredi, etc.*
- Grafici chiarificatori del progetto, particolari costruttivi, eventuali rendering e foto di plastici.*

Non sono ammessi, a pena di esclusione, elaborati ulteriori o diversi da quelli indicati nel presente bando.

Si omettono, per brevità, esempi di altre casistiche meno frequenti.

7.2.2 – Gli elaborati: le tematiche da trattare.

In un Concorso di progettazione il tema degli elaborati richiesti non può essere visto esclusivamente in ordine al numero e alle dimensioni e cioè in ordine ad aspetti puramente formali, certamente importanti, ma non sufficienti. Occorre infatti che il Bando leghi agli aspetti formali degli elaborati richiesti aspetti sostanziali e di contenuto che saranno specifico oggetto di valutazione (altrettanto sostanziale) da parte della Commissione giudicatrice. Pertanto tale argomento è strettamente legato a quella parte del Bando in cui sono declinati i *Criteri di valutazione*; più oggettivamente il Bando individua le specifiche tematiche da richiedere, più la Commissione giudicatrice avrà criteri chiari ed inequivocabili a cui attenersi nella formazione del giudizio.

Di seguito si ha una approssimazione di quanto prima esposto con posti in evidenza alcuni punti (a titolo puramente esemplificativo) delle varie tematiche che gli elaborati del Concorso potrebbero trattare:

Aspetti dimensionali e formali:

- superfici, volumi, altezze, etc.;

- rapporti parametrici dimensionali stabiliti dal DPP in relazione a vani, spazi aperti, etc.;

- funzionalità degli spazi in rapporto con l'oggetto del Concorso;
- verifica degli standard predefiniti;

Aspetti qualitativi generali:

- salvaguardia e valorizzazione del contesto ambientale ed edilizio;
- attenzione agli spazi di relazione con l'abitato: l'accesso all'edificio; l'area d'ingresso; l'atrio; il parcheggio; gli accessi pedonali; distribuzione interna; etc.;

Aspetti di benessere ambientale:

- salubrità dei materiali;
- uso del verde per protezione ambientale;
- particolari tipologie di impianti;
- colori dei singoli ambienti, materiali e caratteristiche degli arredi;

Aspetti economici:

- eventuali maggiori costi derivanti dall'utilizzo di particolari tecnologie innovative quali: materiali, impianti o soluzioni tecnologiche proposte;
- eventuali minori oneri derivanti da economie di approvvigionamento energetico;
- eventuali risparmi derivanti da un corretto dimensionamento e utilizzo dello spazio;
- determinazione parametrica delle opere suddivise per categorie di lavori;
- piano di manutenzione decennale (di massima) con determinazione del costo medio annuo;

Aspetti ... :

-

Occorre infine sottolineare che i punti trattati precedentemente dovrebbero trovare nel Bando, al punto dedicato ai *Criteri di valutazione* (vedi punto 8.7 del Manuale), una opportuna, coerente e logica individuazione di punteggi.

7.3 - MODALITÀ DI PRESENTAZIONE DEGLI ELABORATI. - "ANONIMATO".

Nell'ambito dello svolgimento di una procedura concorsuale, l'unica forma ammessa è quella anonima; a questo proposito è necessario che ogni disposizione e procedura prevista dal bando risulti coerente con tale carat-

teristica, al fine di non esporre l'intero Concorso al rischio di invalidazione. Nel caso di Concorso in due gradi, ai sensi dell'art. 109 del Codice, occorre prestare particolare attenzione nel passaggio tra la prima e la seconda fase. La forma anonima della procedura concorsuale è stabilita all'art. 107 del Codice, "Decisioni della Commissione giudicatrice":

- 1. La commissione giudicatrice opera con autonomia di giudizio ed esamina i piani e i progetti presentati dai candidati in forma anonima e unicamente sulla base dei criteri specificati nel bando di concorso. L'anonimato deve essere rispettato sino alla conclusione dei lavori della commissione, salvo il disposto del comma 3.*
- 2. La commissione redige un verbale, sottoscritto da tutti i suoi componenti, che espone le ragioni delle scelte effettuate in ordine ai meriti di ciascun progetto, le osservazioni pertinenti e tutti i chiarimenti necessari al fine di dare conto delle valutazioni finali.*
- 3. I candidati possono essere invitati, se necessario, a rispondere a quesiti che la commissione giudicatrice ha indicato nel processo verbale allo scopo di chiarire qualsivoglia aspetto dei progetti. E' redatto un verbale completo del dialogo tra i membri della commissione giudicatrice e i candidati. (art. 107 del Codice).*

A primo avviso potrebbe sembrare che l'anonimato si debba ritenere come una forma da applicare esclusivamente a carico della Commissione giudicatrice; in realtà è assolutamente preteritorio che così non sia: l'anonimato è una forma amministrativa che va tassativamente applicata a tutti i soggetti interni ed esterni alla procedura, concorrenti, giurati, amministratori, consulenti, funzionari dell'Ente, RUP, con l'unica eventuale eccezione dei cosiddetti Soggetti terzi di cui al precedente punto 3.5.8.

La Commissione giudicatrice, dovendo operare con autonomia di giudizio, deve preservare ed essere preservata dall'Ente da ogni possibile influenza esterna, innanzitutto mantenendo l'anonimato della procedura.

Pertanto la Commissione giudicatrice deve formare il proprio convincimento completo in ordine ad ogni progetto ed alla relativa graduatoria di merito prima dell'eventuale disvelamento dell'anonimato proposto a comma 3 dell'art. 107. Il caso posto da tale comma è da considerarsi limitante dell'anonimato solo ed esclusivamente per poter completare il verbale dei propri lavori da consegnare all'Ente, come suggerimenti proposti al fine di meglio far comprendere i progetti e per tutti gli ulteriori aspetti applicativi che tali progetti possono avere nelle fasi successive quali le progettazioni definitive ed ese-

cutive e di realizzazione dell'opera. E' quindi da intendersi come somma di pareri e suggerimenti proposti dalla Commissione giudicatrice all'Ente, avvenuta in seguito a chiarimenti ottenuti tramite colloqui con i concorrenti, ma solo dopo aver formato il proprio convincimento e quindi la graduatoria. E' altrettanto opportuno che tale eventualità possa verificarsi solo se inserita esplicitamente nelle regole del bando.

Esempio di formulazione 1:

I concorrenti dovranno consegnare un unico plico sigillato opaco, con all'esterno riportato esclusivamente:

- il motto (la forma del motto deve essere fissata in modo tassativo escludendo frasi a scelta del candidato ed invece optando per quattro lettere maiuscole dell'alfabeto latino e quattro cifre arabe poste senza interruzione, ma anche intervallati);

- il mittente (il mittente deve coincidere con i dati dell'Ente destinatario o al più con quelli dell'Ordine professionale competente e mai con quelli del mittente vero e proprio);

- la denominazione ufficiale della procedura, ad esempio "CONCORSO DI PROGETTAZIONE PER";

Tale unico plico dovrà contenere a sua volta solo due buste anch'esse entrambe sigillate opache:

Busta 1: contenente gli elaborati grafici ed analitici richiesti dal bando e con scritto, oltre ai soli motto e denominazione, anche la dicitura "ELABORATI";

Busta 2: contenente gli elaborati amministrativi richiesti dal bando e con scritto, oltre ai soli motto e denominazione, anche la dicitura "DOCUMENTI AMMINISTRATIVI": Tale seconda busta dovrà contenere:

- dichiarazione del concorrente attestante il possesso dei requisiti di cui al punto ... del bando;

- dichiarazione da parte di ciascun concorrente e/o componente il gruppo con le forme di cui alla L. n. 15 del 4/1/1968 e al D.P.R. n. 403 del 20/10/1998 nel rispetto delle condizioni e dei limiti di partecipazione e, nel caso di rapporto di lavoro dipendente con Enti, Istituzioni o Amministrazioni pubbliche, lettera di autorizzazione;

- dichiarazione di autorizzazione ad esporre e/o pubblicare il progetto e a citare il nome dei progettisti, anche non vincitori;

- nel caso di raggruppamenti atto costitutivo ovvero dichiarazione in cui i componenti del gruppo si impegnano, qualora lo stesso risultasse vin-

citore, a conformarsi alle vigenti disposizioni di legge per quanto attiene la costituzione dell'associazione temporanea;
- dichiarazione, debitamente sottoscritta dal concorrente, di accettazione dei termini e delle condizioni contrattuali;
In nessuna parte delle buste, plichi o sugli elaborati dovranno essere apposte firme, sigle o altri segni di riconoscimento.

Esempio di formulazione 2:

Il secondo esempio di formulazione è uguale in tutto al primo con l'unica esclusione dell'apposizione del motto da parte dei candidati; i candidati dovranno soddisfare quindi tutti gli altri criteri di cui all'esempio precedente salvo l'apposizione del motto. Il motto, comunque elemento provvisorio necessario per i lavori della commissione giudicatrice, sarà apposto dai cosiddetti soggetti terzi o dalla commissione istruttoria in seduta segreta ed unica e quindi contemporaneamente per tutte le buste di tutti i candidati.

I Soggetti terzi apporranno quindi un motto diverso per ciascun concorrente, nelle forme sopra descritte, e redigeranno un verbale, segreto e controfirmato da tutti i componenti, nel quale saranno segnati ed identificati tutti i candidati con i relativi motti; tali soggetti (Soggetti terzi) apporranno quindi solo lo specifico motto su ciascuna busta di ciascun candidato e su ciascun elaborato relativo.

Il verbale segreto identificativo sarà tenuto in luogo segreto sino alla fine delle operazioni di giudizio della Commissione giudicatrice.

Nel caso che gli elaborati grafici, analitici ed amministrativi fossero richiesti dal bando in formato elettronico, il bando stesso definirà in modo dettagliato ogni prescrizione atta al mantenimento dell'anonimato anche per i supporti materiali (CD, DVD, ...) e, ovviamente, per i file informatici in essi contenuti.

In questo caso è buona norma richiedere dei formati elettronici diffusi e di provata funzionalità.

La mancanza e/o l'incompletezza e/o la difformità, anche parziale, di tutta la documentazione citata, relativa alle prescrizioni indicate nel presente punto, determinano l'esclusione del concorrente. Si ricorda l'aspetto prioritario della omogeneità delle rappresentazioni progettuali che rende molto più facile il lavoro della Commissione giudicatrice ed in genere di chiunque osserverà i progetti nelle eventuali mostre o pubblicazioni successive.

I plichi, una volta arrivati a destinazione, saranno conservati a cura dei cosiddetti Soggetti terzi (o Commissione istruttoria), in luogo segreto sino all'apertura delle buste.

Ad ogni buon fine si riporta l'art. 104 del Codice "Mezzi di comunicazione".

1. L'articolo 77, commi 1, 2, 4, 5, si applica a tutte le comunicazioni relative ai concorsi di progettazione.

2. Le comunicazioni, gli scambi e l'archiviazione di informazioni sono realizzati in modo da garantire l'integrità dei dati e la riservatezza di qualsiasi informazione trasmessa dai partecipanti al concorso e da non consentire alla commissione giudicatrice di prendere visione del contenuto dei piani e dei progetti prima della scadenza del termine previsto per la loro presentazione.

3. Ai dispositivi di ricezione elettronica dei piani e dei progetti si applicano le seguenti regole:

a) le informazioni concernenti le specifiche necessarie alla presentazione di piani e progetti per via elettronica, e ivi compresa la cifratura, devono essere messe a disposizione degli interessati. Inoltre, i dispositivi di ricezione elettronica dei piani e dei progetti devono essere conformi ai requisiti dell'allegato XII, nel rispetto, altresì, del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, per le stazioni appaltanti tenute alla sua osservanza;
b) per la prestazione dei servizi di certificazione in relazione ai dispositivi elettronici della lettera a), si applicano le norme sui certificatori qualificati e sul sistema di accreditamento facoltativo, dettate dal decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82.

(art. 104 del Codice).

Si riportano inoltre i commi dell'art. 77 "Regole applicabili alle comunicazioni " citati dal precedente articolo:

1. Tutte le comunicazioni e tutti gli scambi di informazioni tra stazioni appaltanti e operatori economici possono avvenire, a scelta delle stazioni appaltanti, mediante posta, mediante fax, per via elettronica ai sensi dei commi 5 e 6, per telefono nei casi e alle condizioni di cui al comma 7, o mediante una combinazione di tali mezzi. Il mezzo o i mezzi di comunicazione prescelti devono essere indicati nel bando o, ove manchi il bando, nell'invito alla procedura.

2. Il mezzo di comunicazione scelto deve essere comunemente disponibile, in modo da non limitare l'accesso degli operatori economici alla procedura di aggiudicazione.

.....

4. Nel rispetto del comma 3, le stazioni appaltanti possono acconsentire, come mezzo non esclusivo, anche alla presentazione diretta delle offerte e delle domande di partecipazione, presso l'ufficio indicato nel bando o nell'invito.

5. Quando le stazioni appaltanti chiedano o acconsentano alle comunicazioni per via elettronica, gli strumenti da utilizzare per comunicare per via elettronica, nonché le relative caratteristiche tecniche, devono essere di carattere non discriminatorio, comunemente disponibili al pubblico e compatibili con i prodotti della tecnologia dell'informazione e della comunicazione generalmente in uso. Le stazioni appaltanti che siano soggetti tenuti all'osservanza del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82 (codice dell'amministrazione digitale), operano nel rispetto delle previsioni di tali atti legislativi e successive modificazioni, e delle relative norme di attuazione ed esecuzione. In particolare, gli scambi di comunicazioni tra amministrazioni aggiudicatrici e operatori economici deve avvenire tramite posta elettronica certificata, ai sensi dell'articolo 48, del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, del decreto del Presidente della Repubblica 11 febbraio 2005, n. 68 e del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445.

(commi 1, 2, 4, 5, art. 77 del Codice).

7.4 - LA CONSEGNA E LA SPEDIZIONE DEGLI ELABORATI.

Il periodo concesso ai concorrenti per l'elaborazione delle loro proposte deve essere proporzionato al tema e all'impegno richiesto. Di norma, per termine di consegna degli elaborati, si intende la scadenza (data e ora) entro cui gli elaborati devono comunque pervenire o tramite consegna diretta presso l'Ente banditore o spediti all'indirizzo previsto. Sarebbe meglio non utilizzare la regola in base alla quale si fissa un ulteriore breve termine di pochi giorni, entro il quale i plichi spediti devono comunque pervenire all'Ente banditore.

Esempio di formulazione:

Allo scadere del° giorno dalla data di pubblicazione del bando, entro le ore , gli elaborati dovranno pervenire al protocollo dell'Ente banditore.

Qualora la consegna venga effettuata per mezzo di vettori (Poste, corrieri, agenzie abilitate), la spedizione dovrà avvenire comunque entro il termine di cui al precedente comma e ciò dovrà essere provato dal concorrente. Non potranno essere accettati quei progetti che, per disguidi di trasporto o altro, perverranno oltre la data e l'ora prevista per la consegna.

Qualora l'amministrazione postale richieda l'indicazione dell'indirizzo del mittente, andrà indicato quello dell'Ordine o del Collegio professionale di appartenenza o quello dell'Ente banditore del concorso.

Nel caso di smarrimento del plico, l'Ente banditore non accetterà alcuna rivalsa da parte dei concorrenti.

L'Ente banditore non assume alcuna responsabilità nel caso in cui il plico contenente gli elaborati del concorso dovesse pervenire con spese di spedizione a carico del ricevente.

È facoltà del concorrente mittente assicurare il plico inviato, ma ciò non pregiudica in nulla i diritti dell'Ente banditore.

7.5 - LA DURATA DELLA FASE CONCORSUALE.

L'Allegato IX D del Codice prescrive, al punto 4), la necessità di riportare nel bando il termine ultimo per la consegna degli elaborati.

Lo stesso Codice, tuttavia, sembra tralasciare specifiche indicazioni per quanto concerne la consistenza del periodo da concedere ai concorrenti per l'elaborazione delle loro proposte progettuali, con la sola eccezione del termine minimo di 60 giorni, riportato al terzo comma dell'art. 108, ma limitatamente ai Concorsi di idee. Se si considera che allo stesso comma viene specificato che per i Concorsi di idee non possono essere richiesti elaborati di livello pari o superiore a quelli richiesti per un progetto preliminare, da questi due elementi (elaborati inferiori al livello preliminare / minimo 60 gg.) si possono desumere i criteri in base ai quali procedere nell'attuazione delle importanti disposizioni, sia pure di carattere generale, contenute, sull'argomento, al comma 1 dell'art. 70 (*Termini di ricezione delle domande di partecipazione e di ricezione delle offerte*), nel quale si sancisce l'esigenza di commisurare, di volta in volta, l'entità del termine alla complessità della prestazione richiesta:

“Nel fissare i termini per la ricezione delle offerte e delle domande di partecipazione, le stazioni appaltanti tengono conto della complessità della prestazione oggetto del contratto e del tempo ordinariamente ne-

*cessario per preparare le offerte, e in ogni caso rispettano i termini minimi stabiliti dal presente articolo.”
(comma 1, art. 70 del Codice).*

Lo stesso art. 70, tuttavia, fornisce una serie di indicazioni circa i tempi minimi relativi ad ogni singola tipologia di procedura, fermo restando quanto previsto nel comma ora riportato. Lo schema che segue riassume i principali termini minimi previsti per i Concorsi di progettazione in base alle diverse procedure:

PROCEDURA	GG. (min.)	DECORRENZA
APERTA	52	Da trasmissione bando
RISTRETTA		
	37	Per ricezione domande di partecipazione
	40	Da invio invito
NEGOZIATA <i>(Assimilabile ai Concorsi sottosoglia)</i>	37	Per ricezione domande di partecipazione
	20	Da invio invito

7.6 - IL CALENDARIO DELLA PROCEDURA.

Se le diverse scadenze non vengono riportate con l'indicazione diretta della data, ma con il loro periodo di decorrenza, è fondamentale specificare con chiarezza la pubblicazione di riferimento dalla cui data far partire i relativi conteggi.

Di seguito proponiamo tre esempi di tempistiche di procedure concorsuali di diversa rilevanza e difficoltà progettuale; trattandosi di esempi non possono essere considerati che indicativi di una ipotetica durata ridotta, media od ampia:

Esempio di formulazione 1:

<i>Pubblicazione</i>	<i>0</i>	
<i>Quesiti e richieste di chiarimenti</i>	<i>20</i>	<i>20</i>
<i>Risposta ai quesiti</i>	<i>10</i>	<i>30</i>
<i>Consegna o spedizione degli elaborati</i>	<i>30</i>	<i>60</i>
<i>Accettazione degli elaborati spediti</i>	<i>5</i>	<i>65</i>
<i>Fase istruttoria – lavori della Commissione istruttoria</i>	<i>5</i>	<i>70</i>

<i>Inizio dei lavori della giuria</i>	0	70
<i>Conclusione dei lavori della giuria</i>	10	80

Tempo totale di svolgimento della procedura 80

<i>Comunicazione dell'esito del Concorso</i>	15	95
<i>Mostra e pubblicazione dei progetti</i>	30	125
<i>Restituzione dei progetti</i>	10	135
<i>Affidamento dell'incarico</i>	45	180

Esempio di formulazione 2:

<i>Pubblicazione</i>	0	
<i>Quesiti e richieste di chiarimenti</i>	30	30
<i>Risposta ai quesiti</i>	15	45
<i>Consegna o spedizione degli elaborati</i>	30	75
<i>Accettazione degli elaborati spediti</i>	5	80
<i>Fase istruttoria – lavori della Commissione istruttoria</i>	10	90
<i>Inizio dei lavori della giuria</i>	0	90
<i>Conclusione dei lavori della giuria</i>	20	110

Tempo totale di svolgimento della procedura 110

<i>Comunicazione dell'esito del Concorso</i>	15	125
<i>Mostra e pubblicazione dei progetti</i>	45	170
<i>Restituzione dei progetti</i>	10	180
<i>Affidamento dell'incarico</i>	60	240

Esempio di formulazione 3:

<i>Pubblicazione</i>	0	
<i>Quesiti e richieste di chiarimenti</i>	45	45
<i>Risposta ai quesiti</i>	15	60
<i>Consegna o spedizione degli elaborati</i>	60	120
<i>Accettazione degli elaborati spediti</i>	10	130
<i>Fase istruttoria – lavori della Commissione istruttoria</i>	20	150
<i>Inizio dei lavori della giuria</i>	0	150
<i>Conclusione dei lavori della giuria</i>	30	180
<i>Tempo totale di svolgimento della procedura</i>	180	

<i>Comunicazione dell'esito del Concorso</i>	20	200
<i>Mostra e pubblicazione dei progetti</i>	90	290
<i>Restituzione dei progetti</i>	10	300
<i>Affidamento dell'incarico</i>	60	360

Come si può notare dai dati rilevabili dalle precedenti tabelle, pur essendo le stesse indicative, i tempi complessivi sono rispettivamente di 180, 240 e 360 giorni; in realtà i tempi delle diverse effettive procedure sono rispettivamente di 80, 110 e 180 giorni calcolati dalla data di pubblicazione alla data di conclusione dei lavori della giuria e quindi al momento in cui si conosce il progetto e il relativo soggetto vincitore; questo dato è importante in quanto i tempi successivi, quali quelli destinati alla comunicazione dell'esito del Concorso, alla mostra e pubblicazione dei progetti, alla restituzione dei progetti e all'affidamento dell'incarico possono essere di fatto in gran parte contemporanei e comunque prescindono da un eventuale proseguimento delle procedure complessive di appalto.

7.7 - LE PROROGHE DEI TEMPI.

Il bando dovrebbe essere configurato in modo tale da non prevedere, di norma, alcuna proroga ai termini previsti, proprio in quanto scaturente da una preventiva ed approfondita fase programmatica.

Conseguentemente ogni eventuale provvedimento di proroga, con natura di eccezionalità, dovrebbe, oltre alle opportune motivazioni, essere diramato secondo le stesse modalità adottate per la pubblicazione del bando. Per correttezza, il provvedimento di proroga non dovrebbe essere assunto troppo a ridosso della scadenza che si intende posticipare.

Esempio di formulazione:

*L'Ente banditore potrà prorogare i termini previsti nel calendario solo eccezionalmente ed in seguito ad opportune motivazioni, allo scopo di conseguire un generale vantaggio per il miglior esito del concorso.
Il provvedimento di proroga sarà pubblicato e divulgato con le stesse modalità del bando di concorso.*

7.8 - L'ACCETTAZIONE DEL BANDO, LE CONTROVERSIE, LA TUTELA DEI DATI.

È importante specificare che ogni soggetto partecipante allo svolgimento della procedura concorsuale (concorrente, componente della giuria, etc.), con la propria partecipazione, sottoscriva contestualmente (*accettazione esplicita*) le norme contenute nel bando e autorizzi l'Ente banditore al trattamento dei propri dati personali, anche ai fini dell'eventuale organizzazione di una mostra o di un catalogo.

Esempi di formulazione:

(Accettazione del bando da parte dei giurati) - I membri della commissione giudicatrice, (sia effettivi che supplenti) contestualmente con l'accettazione della nomina, dichiarano, tramite sottoscrizione esplicita dell'allegato ... , di accettare il bando in tutte le sue parti.

(Accettazione del bando da parte dei concorrenti) - La partecipazione al concorso implica da parte di ogni concorrente l'accettazione incondizionata di tutte le norme del presente bando, tramite sottoscrizione esplicita dell'allegato ... , allegato utile ai fini dell'iscrizione.

Le controversie e le tutele dell'Ente o dei concorrenti o comunque di altri soggetti coinvolti a diverso titolo dalla procedura sono in prima istanza da riferirsi alla *PARTE IV "Contenzioso"* del Codice, laddove gli artt., dal 239 al 246, trattano temi quali la *transazione, l'arbitrato, la camera arbitrale e albo degli arbitri, la giurisdizione, gli strumenti di tutela, le norme processuali ulteriori per le controversie relative a infrastrutture e insediamenti produttivi*. Essendo la materia delle controversie e delle tutele estremamente ampia, per brevità, si rimanda ad un altro momento una trattazione più approfondita. Vale comunque la pena di sottolineare che per gli iscritti agli Ordini professionali che a qualunque titolo partecipino ad una procedura concorsuale si applicano, oltre che le norme di legge, anche le rispettive norme deontologiche.

8 - ORGANISMI GIUDICANTI E FASE DI VALUTAZIONE.

8.1 – I VARI SOGGETTI NEL GIUDIZIO - VALUTAZIONI.

Come già accennato e descritto al precedente punto 3.4 e 3.5, con esclusione del committente e dei concorrenti, gli altri soggetti che a diverso titolo partecipano al bando sono: il RUP, la Commissione giudicatrice, la Commissione

istruttoria e/o Segreteria del Concorso, i Soggetti terzi ed il Programmatore del Concorso. Tra questi l'unico soggetto che è chiamato ad esprimere un giudizio sui progetti presentati è la Commissione giudicatrice definita altresì "giuria". Alcuni altri soggetti possono o devono esprimere valutazioni, nell'ambito dei compiti a loro assegnati, ma l'unico a decidere è sempre e solo la Commissione giudicatrice. Le regole attribuite dalla legge e dalla giurisprudenza alla Commissione giudicatrice sono complesse e vanno seguite quindi con attenzione, come di seguito si cerca di esporre a titolo esemplificativo.

8.2 – COMPOSIZIONE E NOMINA DELLA COMMISSIONE GIUDICATRICE.

Il ruolo della Commissione giudicatrice è essenziale per il buon esito della procedura concorsuale. Come è noto tutta la nuova disciplina sui Concorsi è introdotta dalla "Direttiva 2004/18/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 31 marzo 2004 relativa al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di forniture e di servizi" pubblicata sulla Gazzetta ufficiale dell'Unione europea 30.4.2004. In essa si asserisce che:

Composizione della commissione giudicatrice.

La commissione giudicatrice è composta unicamente da persone fisiche indipendenti dai partecipanti al concorso di progettazione. Se ai partecipanti a un concorso di progettazione è richiesta una particolare qualifica professionale, almeno un terzo dei membri della commissione giudicatrice deve possedere la stessa qualifica o una qualifica equivalente. (art. 73, Direttiva UE 18/2004).

Si afferma quindi il principio dell'indipendenza dei componenti della commissione dai concorrenti e della loro relativa qualificazione professionale. Successivamente all'ALLEGATO VII D si ha:

INFORMAZIONI CHE DEVONO FIGURARE NEI BANDI E NEGLI AVVISI PER I CONCORSI DI SERVIZI:

BANDO DI CONCORSO:

... omissis ...

8. Se del caso, nomi dei membri della commissione giudicatrice selezionati.

9. Indicare se la decisione della commissione giudicatrice è vincolante o meno per l'amministrazione aggiudicatrice.

... omissis ...

(ALLEGATO VII D, Direttiva UE 18/2004).

Nell'*Allegato VII D* si sostiene la possibilità della pubblicità dei nominativi della commissione giudicatrice ed il carattere, vincolante o meno, delle decisioni; su questi aspetti torneremo tra breve. Al Capo IV del Codice "*Servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria*" si trova la Sezione III "*Concorsi di progettazione*"; in tale sezione si individua l'art. 106 dedicato alla "*Composizione della Commissione giudicatrice*". Tale articolo afferma che:

- 1. Alla Commissione giudicatrice si applicano le disposizioni di cui all'articolo 84, nei limiti di compatibilità.*
- 2. Se ai partecipanti a un concorso di progettazione è richiesta una particolare qualifica professionale, almeno un terzo dei membri della Commissione deve possedere la stessa qualifica o una qualifica equivalente. (art. 106 del Codice).*

L'articolo 84 del Codice è quindi riferimento per gli altri aspetti relativi alla composizione della Commissione giudicatrice. Per brevità si riassume quanto in esso disposto in ordine a: chi la nomina, chi la presiede, da quanti membri esperti è composta, limiti ed esclusione delle funzioni dei membri, chi sono i commissari diversi dal presidente.

- 1. Quando la scelta della migliore offerta avviene con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, la valutazione è demandata ad una commissione giudicatrice, che opera secondo le norme stabilite dal regolamento.*
- 2. La commissione, nominata dall'organo della stazione appaltante competente ad effettuare la scelta del soggetto affidatario del contratto, è composta da un numero dispari di componenti, in numero massimo di cinque, esperti nello specifico settore cui si riferisce l'oggetto del contratto.*
- 3. La commissione è presieduta di norma da un dirigente della stazione appaltante e, in caso di mancanza in organico, da un funzionario della stazione appaltante incaricato di funzioni apicali nominato dall'organo competente.*
- 4. I commissari diversi dal Presidente non devono aver svolto né possono svolgere alcun'altra funzione o incarico tecnico o amministrativo relativamente al contratto del cui affidamento si tratta.*
- 5. Coloro che nel biennio precedente hanno rivestito cariche di pubblico amministratore non possono essere nominati commissari relativamente a contratti affidati dalle amministrazioni presso le quali hanno prestato servizio.*

6. Sono esclusi da successivi incarichi di commissario coloro che, in qualità di membri delle commissioni giudicatrici, abbiano concorso, con dolo o colpa grave accertati in sede giurisdizionale con sentenza non sospesa, all'approvazione di atti dichiarati illegittimi.

7. Si applicano ai commissari le cause di astensione previste dall'art. 51 cod. proc. civ.

8. I commissari diversi dal presidente sono selezionati tra i funzionari della stazione appaltante. In caso di accertata carenza in organico di adeguate professionalità, nonché negli altri casi previsti dal regolamento in cui ricorrono esigenze oggettive e comprovate, i commissari diversi dal presidente sono scelti tra funzionari di amministrazioni aggiudicatrici di cui all'articolo 3, comma 25, ovvero con un criterio di rotazione tra gli appartenenti alle seguenti categorie:

a) professionisti, con almeno dieci anni di iscrizione nei rispettivi albi professionali, nell'ambito di un elenco, formato sulla base di rose di candidati fornite dagli ordini professionali;

b) professori universitari di ruolo, nell'ambito di un elenco, formato sulla base di rose di candidati fornite dalle facoltà di appartenenza.

9. Gli elenchi di cui al comma 8 sono soggetti ad aggiornamento almeno biennale.

10. La nomina dei commissari e la costituzione della commissione devono avvenire dopo la scadenza del termine fissato per la presentazione delle offerte.

11. Le spese relative alla commissione sono inserite nel quadro economico del progetto tra le somme a disposizione della stazione appaltante.

12. In caso di rinnovo del procedimento di gara a seguito di annullamento dell'aggiudicazione o di annullamento dell'esclusione di taluno dei concorrenti, è riconvocata la medesima commissione.

(art. 84 del Codice).

Si ricorda che, come trattato in Appendice (giurisprudenza), i commi 2, 3, 8 e 9 di detto articolo sono stati dichiarati illegittimi come di seguito motivato dalla Corte Costituzionale con sentenza 401 del 2007:

“... le disposizioni di cui ai commi 2, 3, 8 e 9 dell'art. 84, devono essere dichiarate costituzionalmente illegittime nella parte in cui, per i contratti inerenti a settori di competenza regionale, non prevedono che esse abbiano carattere suppletivo e cedevole rispetto ad una divergente normativa regionale che abbia già diversamente disposto o che disponga per l'avvenire. ...”

Il Regolamento, all'art. 294, riporta inoltre altri aspetti, quali:

Commissione giudicatrice.

1. Nel caso di accertata carenza nell'organico della stazione appaltante di adeguate professionalità, attestata dal responsabile del procedimento ovvero dall'organo competente secondo l'ordinamento dell'amministrazione aggiudicatrice, si procede alla nomina della commissione giudicatrice di cui all'articolo 84, comma 8, secondo periodo, del codice. In tal caso l'atto di nomina dei membri della commissione ne determina il compenso e fissa il termine per l'espletamento dell'incarico. Tale termine può essere prorogato una volta sola per giustificati motivi. L'incarico è oggetto di apposito disciplinare.

2. Fermo restando quanto previsto al comma precedente, è possibile ricorrere alla nomina dei commissari, ai sensi dell'articolo 84, comma 8, secondo periodo, del codice, nel caso di interventi di particolare importanza quali interventi di speciale complessità sotto il profilo tecnologico ovvero interventi caratterizzati dall'utilizzo di componenti o di processi produttivi innovativi o dalla necessità di elevate prestazioni per quanto riguarda la loro funzionalità ovvero nel caso di servizi o forniture di importo superiore a 1.000.000 di euro.

3. Al momento dell'accettazione dell'incarico, i commissari dichiarano ai sensi dell'articolo 47 del decreto Presidente della Repubblica del 28 dicembre 2000, n. 445, l'inesistenza delle cause di incompatibilità e di astensione di cui all'articolo 84, commi 4 e 5 e 7, del codice. (art. 294 del Regolamento).

8.3 – TRASPARENZA ED EFFICACIA DELLE COMMISSIONI GIUDICATRICI.

Premesso che nel caso dei Concorsi di progettazione e di idee si è già determinata, motivandola, la particolare rilevanza sotto il profilo architettonico, ambientale, storico-artistico e conservativo, nonché tecnologico (art. 91, comma 5 del Codice), si attua di conseguenza la possibilità, data all'Ente, della nomina dei commissari, diversi dal Presidente e come previsto dall'art. 84 del Codice sopra citato, tra i professionisti, con almeno dieci anni di iscrizione nei rispettivi albi professionali e tra i professori universitari di ruolo. Il delicato ruolo della Commissione giudicatrice si basa peraltro sul criterio puramente soggettivo di giudizio del singolo giurato che deve essere salvaguardato al massimo, sia nella forma che nella sostanza; ma la norma ri-

chiede che sia la giuria nel suo insieme a determinare la graduatoria dei progetti e, come tale, occorre che l'Ente definisca misure atte a rendere detto giudizio complessivo una somma ragionevole di oculate opinioni dei singoli. A questo proposito il Presidente della giuria dovrebbe essere chiamato anche ad un ruolo equo di vigilanza interna ai lavori per evitare prevaricazioni o irregolarità.

L'Ente, nel rendere operative quindi tutte le strategie per evitare influenze esterne sulla Commissione giudicatrice, dovrebbe porre in essere altrettanto importanti strategie per evitare che vi siano motivazioni anche di influenze interne estranee al normale dibattito qualitativo ed oggettivo sui progetti, pur nella salvaguardia della autonomia della Commissione.

Infatti, il tema della trasparenza ed efficacia del lavoro delle Commissioni giudicatrici nelle procedure concorsuali, ma anche negli altri tipi di appalti di servizi, è fondamentale per dare credibilità alla intera procedura, all'operato del RUP e della Committenza stessa. Occorre quindi che le Commissioni giudicatrici operino mediante componenti che siano:

- 1 - altamente qualificate tramite opportuni curricula;*
- 2 - provenienti da soggetti istituzionali diversi (come previsto dalla legge) per attingere a più ampie esperienze;*
- 3 - essere in numero dispari e comunque in numero sufficiente a garantire un dibattito efficace.*

Inoltre si dovrebbe avere:

4 - giurie composte da almeno cinque membri; quelle costituite da soli tre membri possono non offrire adeguate garanzie in tal senso, poiché anche un solo giurato motivato può più facilmente prevaricare il giudizio degli altri membri;

5 - ciascun giurato dovrebbe disporre solo di un potere decisionale limitato, al fine di non poter influenzare eccessivamente il giudizio complessivo.

A questo scopo si propongono due esempi tra quelli prevedibili di cui all'Allegato "I":

5 a) - disponendo teoricamente ciascun componente dei voti da 1 a 10 (voti da assegnare a ciascun progetto o a ciascun singolo criterio di giudizio stabilito preventivamente dal bando), lo stesso giurato può, tuttavia, utilizzare in concreto solo i voti da 5 a 7, limitando così gli effetti di una possibile stroncatura o promozione di un progetto da parte di un solo giurato;

5 b) - tramite il confronto a coppie per ogni singolo criterio previsto dal bando.

Entrambe le metodiche segnalate possono portare oggettivamente ad un giovamento del giudizio complessivo della Commissione giudicatrice.

6 - Così come non sarebbe opportuno avere giurie composte da soli 3 membri, è altrettanto agevole comprendere come si debba sempre ricorrere al criterio di membri indicati da più soggetti (Ente appaltante, Ordini professionali, organismi pubblici di tutela, università, etc); in ogni giuria, quindi, deve essere assicurata la presenza di almeno un membro per ognuna di tali categorie, evitando quindi maggiormente la possibilità di prevaricazioni o casi di sudditanza psicologica di giurati appartenenti ad un solo soggetto.

Quest'ultimo punto è particolarmente vantaggioso per l'Ente in quanto si assicura il maggiore equilibrio possibile dei lavori della Commissione e si suddividono equamente le responsabilità tra componenti designati dai diversi soggetti ammessi dalla legge.

8.4 - LE CAUSE DI INCOMPATIBILITA' E ASTENSIONE.

Le cause di astensione sono previste al comma 7 dell'art. 84 del Codice:

7. Si applicano ai commissari le cause di astensione previste dall'art. 51 cod. proc. civ. (comma 7, art. 84 del Codice).

Nel Codice di Procedura Civile, alla Sezione Settima "Dell'astensione, della ricusazione e della responsabilità dei giudici", abbiamo il primo riferimento sulle cause di incompatibilità e astensione del *giudice* ovvero del *componente della Commissione giudicatrice*.

51. Astensione del giudice.

Il giudice ha l'obbligo di astenersi:

- 1) se ha interesse nella causa o in altra vertente su identica questione di diritto;*
- 2) se egli stesso o la moglie è parente fino al quarto grado o legato da vincoli di affiliazione, o è convivente o commensale abituale di una delle parti o di alcuno dei difensori;*
- 3) se egli stesso o la moglie ha causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito con una delle parti o alcuno dei suoi difensori;*
- 4) se ha dato consiglio o prestato patrocinio nella causa, o ha depresso*

in essa come testimone, oppure ne ha conosciuto come magistrato in altro grado del processo o come arbitro o vi ha prestato assistenza come consulente tecnico;

5) se è tutore, curatore, procuratore, agente o datore di lavoro di una delle parti; se, inoltre, è amministratore o gerente di un Ente, di un'associazione anche non riconosciuta, di un comitato, di una società o stabilimento che ha interesse nella causa.

In ogni altro caso in cui esistono gravi ragioni di convenienza, il giudice può richiedere al capo dell'ufficio l'autorizzazione ad astenersi; quando l'astensione riguarda il capo dell'ufficio, l'autorizzazione è chiesta al capo dell'ufficio superiore.

(art. 51 del Codice di Procedura Civile).

Come già accennato al precedente punto 6.5 - *Le incompatibilità alla partecipazione*, andrebbero assunte come uniche incompatibilità ammissibili, salvo oggettive motivazioni che ne giustifichino imperativamente l'ampliamento, quelle previste dall'art. 51 del Codice di Procedura Civile, con ciò sancendo il principio in base al quale le incompatibilità debbano ricadere principalmente in capo ai giurati, potendo imputarsi ai partecipanti solo eventuali cause di esclusione salvo eventuali conflitti di interesse come precedentemente descritto al punto 6.5.

8.5 – MOMENTO DELLA NOMINA DELLA COMMISSIONE GIUDICATRICE.

Sempre come già accennato ai precedenti punti 6.5 e 8.2 esistono due casi diversi, ammessi dalla norma, che consentono all'Ente banditore di nominare prima o dopo la pubblicazione del Bando i componenti della Commissione giudicatrice:

Caso A: - pubblicità (o nomina) dei componenti della Commissione giudicatrice nel bando: tale caso è ammesso dall'"*Allegato IX D "Informazioni che devono figurare nei bandi e negli avvisi per i Concorsi di progettazione nei settori ordinari di cui alla parte II del codice."* del Codice e in specifico nel Bando, laddove:

... omissis ...

8. Se del caso, nomi dei membri della commissione giudicatrice selezionati.

... omissis ...

(Allegato IX D del Codice).

Caso B: - pubblicità (o nomina) dei componenti della Commissione giudicatrice dopo la consegna degli elaborati: tale caso è previsto invece dal comma 10 dell'art. 84 del Codice, laddove:

*10. La nomina dei commissari e la costituzione della commissione devono avvenire dopo la scadenza del termine fissato per la presentazione delle offerte.
(comma 10, art. 84 del Codice).*

Questi due casi pongono l'Ente banditore di fronte ad una precisa scelta:

- nel **Caso A** si favorisce legittimamente la conoscenza dei nominativi dei componenti della Commissione giudicatrice da parte dei concorrenti i quali possono così giudicare le qualità della giuria, ma si pone agli stessi una possibile limitazione alla partecipazione (parenti, rapporti di lavoro, etc.) in quanto la Commissione, essendo predeterminata, scarica sui partecipanti gran parte di possibili conflitti di interesse o incompatibilità; in questo caso va sottolineata l'eventualità, ovviamente illegittima, che vi possano essere scorrettezze.

- nel **Caso B**, nel quale vengono posticipati, a dopo la consegna degli elaborati, i tempi della nomina e quindi la conoscenza dei nominativi dei componenti della Commissione giudicatrice da parte dei concorrenti, non si pone a questi alcuna limitazione alla partecipazione; peraltro, in tal caso, occorre che siano i componenti della Commissione stessa ad essere messi a conoscenza dei nominativi (progettisti e consulenti) dei concorrenti da parte dell'Ente banditore (dai Soggetti terzi o al più dalla Commissione istruttoria) al fine di verificare incompatibilità a carico di uno o più giurati.

Nel caso B quindi possono ridursi eventuali e potenziali scorrettezze, ma si incorre in un parziale disvelamento dell'anonimato, peraltro consentito dalla legge; il disvelamento si attua con le opportune cautele ed è ovviamente limitato ai nominativi e non certamente ai progetti ed agli elaborati amministrativi. Sempre nel caso B è comunque opportuno che il Bando, pur in assenza dei nominativi, riporti i criteri di nomina della Commissione e le specifiche qualità professionali e le competenze dei soggetti che saranno nominati.

Come si può notare entrambi i casi propongono vantaggi e svantaggi, occorre quindi che l'Ente banditore, nella sua autonomia, volta per volta giudichi le diverse opportunità e giunga ad una decisione in merito. Peraltro,

come già affermato nella sostanza, occorre anche attuare i disposti del comma 3 dell'art. 294 del Regolamento laddove si afferma che:

Commissione giudicatrice.

... omissis ...

3. Al momento dell'accettazione dell'incarico, i commissari dichiarano ai sensi dell'articolo 47 del decreto Presidente della Repubblica del 28 dicembre 2000, n. 445, l'inesistenza delle cause di incompatibilità e di astensione di cui all'articolo 84, commi 4 e 5 e 7, del codice. (comma 3, art. 294 del Regolamento).

Nel Caso A (pubblicità prima) l'efficacia della norma è limitata dalla impossibilità di prevedere incompatibilità a carico dei giurati nei confronti di concorrenti ancora non iscritti, mentre nel Caso B (pubblicità dopo) l'efficacia della norma si concretizza solo nel mettere a disposizione dei giurati i nominativi dei concorrenti iscritti e nell'attuare le conseguenze.

8.6 - I LAVORI DELLA COMMISSIONE GIUDICATRICE.

Sempre alla "Direttiva 2004/18/CE, per quanto attiene invece ai lavori della Commissione giudicatrice, si afferma che:

Mezzi di comunicazione.

1. L'articolo 42, paragrafi 1, 2 e 4, si applica a tutte le comunicazioni relative ai concorsi di progettazione.

2. Le comunicazioni, gli scambi e l'archiviazione di informazioni sono realizzati in modo da garantire l'integrità dei dati e la riservatezza di qualsiasi informazione trasmessa dai partecipanti al concorso e da non consentire alla commissione giudicatrice di prendere visione del contenuto dei piani e dei progetti prima della scadenza del termine previsto per la loro presentazione.

3. Ai dispositivi di ricezione elettronica dei piani e dei progetti si applicano le seguenti regole: a) le informazioni concernenti le specifiche necessarie alla presentazione di piani e progetti per via elettronica, e ivi compresa la cifratura, devono essere messe a disposizione degli interessati. Inoltre, i dispositivi di ricezione elettronica dei piani e dei progetti devono essere conformi ai requisiti dell'allegato X; b) gli Stati membri possono introdurre o mantenere sistemi di accreditamento facoltativo al fine di migliorare il livello della prestazione di servizi di certificazione relativamente ai suddetti dispositivi. (art. 71 della Direttiva UE 18/2004).

Tale articolo 71 è importante per la gestione dell'anonimato e per la correttezza delle comunicazioni, degli scambi e dell'archiviazione di informazioni, ivi compresi quelli di natura elettronica. In seguito l'articolo 74 pone l'accento sull'autonomia delle decisioni della Commissione, ancora sull'anonimato, sulle modalità di lavoro, sui meriti dei progetti, sull'eventuale procedura di colloquio con i concorrenti e sulle relative modalità:

Decisioni della commissione giudicatrice.

- 1. La commissione giudicatrice è autonoma nella sue decisioni e nei suoi pareri.*
 - 2. Essa esamina i piani e i progetti presentati dai candidati in forma anonima ed unicamente sulla base dei criteri specificati nel bando di concorso.*
 - 3. Essa iscrive in un verbale, firmato dai suoi membri, le proprie scelte, effettuate secondo i meriti di ciascun progetto, nonché le proprie osservazioni e tutti i punti che richiedono di essere chiariti.*
 - 4. L'anonimato dev'essere rispettato sino al parere o alla decisione della commissione aggiudicatrice.*
 - 5. I candidati possono essere invitati, se necessario, a rispondere a quesiti che la commissione giudicatrice ha iscritto nel processo verbale allo scopo di chiarire qualsivoglia aspetto dei progetti.*
 - 6. È redatto un verbale completo del dialogo tra i membri della commissione giudicatrice e i candidati.*
- (art. 74 della Direttiva UE 18/2004).*

Si riportano quindi, di seguito, alcune delle principali indicazioni relative ai lavori della Commissione giudicatrice:

- 1 - la giuria rappresenta un "collegio perfetto" le cui riunioni, pertanto, sono valide solo con la presenza di tutti i suoi componenti;*
- 2 - per la medesima ragione è opportuno prevedere un uguale numero di membri supplenti, designati dagli stessi organismi cui è richiesta l'indicazione della nomina dei membri effettivi;*
- 3 - il membro supplente subentra in via definitiva anche a seguito di una sola assenza del corrispondente membro effettivo; il Presidente della giuria informa e ragguaglia equamente il membro supplente, appena entrato nella commissione, dello stato di avanzamento dei lavori;*
- 4 - nel bando andrebbe specificato se i membri supplenti partecipano o meno ai lavori della giuria; nel primo caso, sconsigliabile, è da valutare il relativo costo aggiuntivo e la logistica a causa di riunioni composte da un consesso di persone in numero elevato;*

5 - è particolarmente inopportuno che si possano proporre da parte della giuria premi ex aequo, ponendo in tal modo in capo all'Ente banditore scelte che invece dipendono dalla giuria stessa; a questo proposito è bene che il Bando non preveda esplicitamente la possibilità di premi o altri posti in graduatoria ex aequo, al contrario ciò è possibile per le "menzioni";

6 - la giuria esamina i progetti unicamente sulla base dei criteri specificati nel bando di Concorso, ma il Regolamento propone la possibilità di determinazione dei coefficienti adottati autonomamente dalla commissione giudicatrice prima dell'apertura dei plichi; pertanto la giuria può adottare proprie metodiche di lavoro relativamente alla determinazione dei coefficienti, ma nell'ambito dei criteri specificati nel bando;

7 - la giuria deve terminare i propri lavori tassativamente entro il termine stabilito dal bando; non sono quindi ammissibili proroghe salvo che per cause di forza maggiore;

8 - La giuria deve peraltro concludere i propri lavori con le determinazioni previste dal bando e quindi:

- formare la graduatoria,
- stabilire il vincitore,
- stabilire la conseguente assegnazione dei premi,
- stabilire eventuali "menzioni",
- redigere il verbale segreto e completo dei propri lavori,
- redigere il verbale pubblico delle motivazioni della graduatoria per ciascun progetto,
- se del caso, redigere il verbale completo del dialogo tra i membri della commissione giudicatrice e i candidati,
- se del caso, redigere il verbale con i suggerimenti e le annotazioni da proporre all'Ente banditore in seguito agli esiti del Concorso.

Esempio di formulazione:

La Commissione giudicatrice è composta da n° membri effettivi con diritto di voto e n° pari numero di membri supplenti ed è così composta:

membri effettivi:

- ;

membri supplenti:

-

Le riunioni della Commissione giudicatrice sono valide solo con la presenza di tutti i membri effettivi, ed i lavori sono segreti.

La Commissione, alla prima seduta, nomina tra i membri effettivi (o nella persona del Programmatore del Concorso) il proprio Segretario che svolgerà la funzione di tenuta e redazione dei verbali pubblici e segreti, così come di assistenza alla regolarità delle votazioni.

La Commissione determina tassativamente le scadenze del proprio lavoro nell'ambito dei tempi previsti dal bando e si determina altresì sugli aspetti procedurali e sulle modalità di svolgimento dei propri lavori nell'ambito dei criteri stabiliti dal bando.

Quando un membro effettivo informi di non poter partecipare alla seduta di lavoro, per sopravvenuta impossibilità o per qualunque motivo comunque non partecipi, si procede alla convocazione del corrispettivo membro supplente. La convocazione è effettuata dal Segretario della Commissione su indicazione del Presidente. Il Presidente informa e ragguaglia equamente il membro supplente, appena entrato nella commissione, dello stato di avanzamento dei lavori.

In tale caso il membro effettivo decade e viene definitivamente sostituito dal suo corrispondente membro supplente.

Il Presidente della Commissione giudicatrice, nominato dall'Ente banditore, avrà il compito di far rispettare il trasparente e regolare andamento dei lavori della giuria; nel caso di parità delle votazioni tra due o più progetti, il suo voto prevale.

La Commissione giudicatrice si avvarrà / potrà avvalersi dell'assistenza del Programmatore del Concorso (senza diritto di voto).

I componenti la Commissione giudicatrice non potranno ricevere dall'Ente banditore affidamenti di incarichi di progettazione né di consulenza di alcun genere relativi all'oggetto del concorso sia come singoli che come componenti di un gruppo, per un periodo di 36 mesi.

Ai membri della Commissione giudicatrice, esterni all'Ente banditore sarà riconosciuto un compenso di € ... e il rimborso delle spese sostenute, stabiliti nel decreto di nomina.

Alla spesa per i compensi e i rimborsi spettanti alla Commissione giudicatrice e alla Commissione istruttoria si fa fronte mediante l'utilizzazione delle somme di cui all'articolo 92, comma 7, della Legge (Codice).

I membri supplenti e i componenti della Commissione istruttoria possono (se previsto dal bando) assistere ai lavori della Commissione giudicatrice.

I verbali della Commissione sono trasmessi alla stazione appaltante nel termine assegnato dal provvedimento di nomina della Commissione per

l'espletamento dell'incarico che in ogni caso non può essere superiore a giorni. Il mancato rispetto del termine, salvo eventuali proroghe accordate dalla stazione stessa per comprovate ragioni, comporta la decadenza della Commissione. Nel caso di revoca non spettano i compensi previsto al presente articolo.

I lavori della Commissione giudicatrice sono preceduti da un'analisi, svolta da una Commissione istruttoria composta da almeno tre soggetti dipendenti della stazione appaltante o consulenti esterni, per ciascun progetto, degli aspetti formali e tecnici definiti nel bando.

- La Commissione giudicatrice opera secondo le seguenti modalità e procedure:

a) all'inizio della prima seduta acquisisce la relazione sui lavori svolti dalla Commissione istruttoria, assumendo le relative decisioni sulla conformità dei progetti alle prescrizioni del bando, impregiudicata ogni valutazione di merito;

b) esamina i progetti e valuta, mediante discussione, ciascuno di essi;

c) esprime i propri giudizi, sulla base dei criteri resi noti nel bando, con specifica motivazione;

d) le decisioni sono espresse con voto palese e sono assunte a maggioranza;

e) successivamente (ed eventualmente, se previsto dal bando), procede all'audizione dei concorrenti secondo la tempistica e le modalità indicate nel bando;

f) redige i verbali delle singole riunioni;

g) redige il verbale finale, contenente la graduatoria con motivazione per tutti i concorrenti, eventualmente raggruppati per categorie omogenee di giudizio; la stessa graduatoria individua il progetto vincitore e una rosa di progetti, con riferimento ai premi, ai rimborsi e alle "menzioni" stabilite dal bando;

h) é particolarmente inopportuna l'eventuale decisione di non assegnare i premi previsti dal bando, a causa di manifesta mancanza di qualità dei progetti presentati;

i) procede all'apertura di tutte le buste con i nominativi e la documentazione richiesta dal bando, verificando le eventuali incompatibilità a carico dei concorrenti;

- conclude i propri lavori entro i termini indicati dal bando;

- consegna gli atti dei propri lavori alla stazione appaltante;

- si applicano ai commissari le cause di astensione previste dall'art. 51 cod. proc. civ.

8.7 - I CRITERI DI VALUTAZIONE.

8.7.1 – Criteri di valutazione oggettivi.

Nei Concorsi ed in particolare nel caso dei Concorsi di architettura e urbanistica occorre adottare criteri di valutazione di carattere essenzialmente qualitativo e specificamente legati al progetto e mai a valutazioni di carattere soggettivo ammesse unicamente, laddove fosse prevista, nella sola fase di selezione preventiva dei concorrenti. I criteri di valutazione devono essere desunti oggettivamente dalla precedente fase di programmazione del lavoro e fondati oggettivamente sul *Documento Preliminare alla Progettazione*; a questo scopo può essere di rilievo l'attività del Programmatore del Concorso. Inoltre criteri di valutazione devono essere altrettanto oggettivamente formati sulla base degli elaborati richiesti sia dal punto di vista formale che da quello sostanziale e tematico. Di questi ultimi aspetti abbiamo già trattato ai precedenti punti 7.2.1 (*Generalità sugli elaborati richiesti; aspetti formali*) e 7.2.2 (*Gli elaborati: le tematiche da trattare*). La valutazione delle proposte progettuali è eseguita dalla Commissione giudicatrice in base a elementi di natura qualitativa, quali ad esempio (sia l'elenco che i punteggi sono puramente indicativi):

Criteri generali:

- *inserimento ambientale e paesaggistico sia urbano che rurale (fino a 10 punti);*
- *caratteristiche architettoniche (fino a 30 punti);*
- *caratteristiche funzionali, tipologiche e costruttive (fino a 15 punti);*
- *caratteristiche tecnologiche innovative (fino a 10 punti);*
- *caratteristiche di rispetto dell'accessibilità, dell'isolamento acustico, del contenimento dei consumi, dell'utilizzo di energie alternative, dell'utilizzo di materiali ecocompatibili, etc. (fino a 15 punti);*
- *costi di intervento e di gestione (fino a 20 punti).*

A loro volta i criteri generali sopra esposti possono essere ulteriormente suddivisi in sottocriteri e relativi sottopunteggi quali, ad esempio, per il criterio *"costi di intervento e di gestione"*:

- Costi di intervento e di gestione (fino a 20 punti):

così suddivisi:

- *eventuali maggiori costi derivanti dall'utilizzo di particolari tecnologie innovative quali: materiali, impianti o soluzioni tecnologiche proposte (fino a 4 punti);*

- eventuali minori oneri derivanti da economie di approvvigionamento energetico (fino a 3 punti);
- eventuali risparmi derivanti da un corretto dimensionamento e utilizzo dello spazio (fino a 3 punti);
- determinazione parametrica delle opere suddivise per categorie di lavori (fino a 5 punti);
- piano di manutenzione decennale (di massima) con determinazione del costo medio annuo (fino a 5 punti).

Il bando deve quindi stabilisce i punteggi relativi ad ogni singolo criterio o sottocriterio di valutazione.

Nel caso di valutazione del Concorso di idee costituente la prima delle due fasi di un Concorso di progettazione occorre stabilire criteri semplificati a fronte dell'oggetto della fase stessa, quali:

- Conformità del progetto al programma architettonico e tecnologico (fino a 40 punti);
- Qualità architettonica e di insediamento urbano (fino a 40 punti);
- Qualità d'uso e funzionalità (fino a 20 punti).

Ad ogni buon conto si riporta l'Allegato "I" del Regolamento:

ALLEGATO "I".

VALUTAZIONE DELLE PROPOSTE PROGETTUALI NEI CONCORSI DI PROGETTAZIONE.

La valutazione delle proposte progettuali presentate ad un concorso di progettazione è eseguita:

1. individuando, per ogni proposta e per ogni elemento di valutazione previsto nel bando di gara, un indice convenzionale del valore dell'elemento in esame; l'individuazione è effettuata per i diversi elementi di valutazione (quali le caratteristiche architettoniche, funzionali, tecnologiche, innovative, nonché la fattibilità economica, contenuta nell'importo a base di gara, attraverso valutazioni basate su stime parametriche), determinando per ognuno di essi un coefficiente, variabile tra zero ed uno, attraverso:

- *la media dei coefficienti attribuiti discrezionalmente dai singoli commissari; ovvero*
- *un metodo di determinazione dei coefficienti adottato autonomamente dalla commissione prima dell'apertura dei plichi.*

*2. determinando sulla base dei suddetti coefficienti una graduatoria delle proposte; la graduatoria è compilata impiegando il metodo aggregativo-compensatore di cui all'allegato G, o un altro metodo di valutazione indicato nel bando di gara.
(l'Allegato "I" del Regolamento).*

8.7.2 – Criteri di valutazione soggettivi.

Si accenna infine ai possibili criteri di valutazione soggettiva nella sola fase di selezione preventiva dei concorrenti nel caso di una procedura ristretta ad una sola fase.

Esempio di formulazione:

Per la partecipazione alla fase di selezione dovranno essere presentati i seguenti documenti:

- a) - elenco di tutti i componenti singoli o del gruppo (raggruppamento temporaneo o altre forme ammesse dal Codice) e consulenti completo dei dati anagrafici e degli estremi di iscrizione all'Ordine professionale (la comunicazione dell'iscrizione all'Ordine è obbligatoria per tutti i componenti);*
- b) - impegno a costituire formalmente il gruppo di progettazione nel caso in cui il progetto fosse selezionato per la fase concorsuale, prima della presentazione degli elaborati per la medesima fase concorsuale;*
- c) - impegno a non compiere sostituzioni anche in relazione alla designazione del capogruppo o integrazioni del gruppo nel caso in cui il progetto fosse selezionato;*
- d) - la designazione del capogruppo, sottoscritta da tutti i componenti e l'indicazione del recapito cui la segreteria del concorso possa indirizzare le comunicazioni;*
- e) - nel caso in cui i componenti del gruppo siano dipendenti di enti pubblici, l'autorizzazione dell'Ente alla partecipazione al concorso;*
- f) - la dichiarazione, sottoscritta dal capogruppo, dell'insussistenza di motivi di incompatibilità all'assunzione dell'incarico, ovvero Dichiarazione sostitutiva dell'atto di Notorietà e Dichiarazione sostitutiva di Certificazione;*
- g) - copia fotostatica, non autenticata, di un documento di identità del capogruppo sottoscrittore.*
- h) - identificazione del professionista laureato ai sensi dell'articolo 3, comma 1, lettera aa), abilitato da meno di cinque anni all'esercizio della professione secondo le norme dello stato membro dell'Unione Europea di*

residenza. Con il numero di iscrizione al relativo albo professionale (comma 6, articolo 272 del Regolamento);

Sono scaricabili dal sito Internet i tre facsimili relativi a:

1. - Costituzione gruppo e impegnative;
2. - Dichiarazione sostitutiva dell'atto di Notorietà;
3. - Dichiarazione sostitutiva di Certificazione.

Per la partecipazione alla fase di prequalificazione del concorso si richiede la presentazione della seguente documentazione:

a) - un curriculum di lunghezza non superiore a 4 pagine, compresa la copertina (per un totale di 8 facciate fronte/retro) in formato A4 in cui siano evidenziati max n° 3 progetti realizzati, i risultati ottenuti in concorsi di progettazione (progetti premiati, selezionati o menzionati), titoli culturali attinenti al tema del concorso e le competenze specifiche dei componenti del gruppo di progettazione;

b) - un massimo di 8 pagine, compresa la copertina (per un totale di 16 facciate, fronte/retro) in formato A4, di immagini e/o testi riguardanti le proprie opere, realizzate o non realizzate;

c) - un massimo di 8 diapositive (nel formato 35 mm) oppure DVD nel formato , di immagini riguardanti le proprie opere, realizzate o non realizzate;

d) - una relazione di lunghezza non superiore a 5 pagine, compresa la copertina (per un totale di 10 facciate, fronte/retro) in formato A4, che illustri esclusivamente considerazioni sull'inquadramento nel contesto urbano (testi e grafici) in riferimento alle indicazioni espresse nelle linee guida del Documento Preliminare alla Progettazione (non sono ammessi grafici progettuali).

Questa presentazione può essere liberamente composta dai concorrenti purché mantenuta all'interno delle indicazioni sopra richiamate e dovrà comunque essere contenuta nelle quantità definite anche nel caso di formazione di un gruppo di progettazione, indipendentemente dal numero dei membri.

Tutto il materiale descritto dovrà essere rilegato in un unico documento in formato A4 del quale sono richieste tre copie che non saranno restituite ai concorrenti.

Il materiale dovrà essere inviato in un unico plico indirizzato a:

I concorrenti dovranno presentare la documentazione entro le ore del Il termine indicato è perentorio. Per gli elaborati inviati a mezzo posta o corriere espresso farà fede la data di scadenza

che si riferisce inderogabilmente alla consegna al Protocollo Generale e non alle spedizioni degli elaborati.

Nel caso di smarrimento del plico, l'Ente banditore del concorso non accetterà alcuna rivalsa da parte dei concorrenti. I plichi contenenti gli elaborati non potranno essere inviati con spese di spedizione a carico del destinatario.

Entro giorni dalla scadenza per la presentazione delle candidature, un numero di 10 candidati sarà scelto dalla Giuria per partecipare alla fase del concorso.

Per la selezione, la Giuria terrà in particolare conto:

a) - fondatezza culturale delle opere e progetti di architettura presentati;

b) - idee innovative nel campo specifico dell'oggetto della progettazione paesaggistica e della pianificazione e riqualificazione urbana;

c) - congruenza, qualità e complementarità delle competenze disciplinari in rapporto al tema progettuale nella composizione dei raggruppamenti creati anche ad hoc dai concorrenti. I curricula dei consulenti non sono valutati ai fini della valutazione del gruppo.

Il verbale dei lavori della Giuria per la prequalificazione dei concorrenti conterrà una breve illustrazione sulla metodologia seguita e sull'iter dei lavori di valutazione.

Dell'esito dei lavori verrà data notizia, entro il per iscritto, ai 10 concorrenti selezionati. L'elenco dei progettisti selezionati verrà inoltre pubblicato sul sito Internet già citato.

8.8 - I COMPENSI DELLA COMMISSIONE GIUDICATRICE.

I compensi della commissione giudicatrice sono un argomento trattato dal Regolamento in primo luogo al comma 9 dell'art. 16 (*Quadri economici*) laddove si individuano i quadri economici degli interventi come dispositivo al fine di specificarne l'importo:

Quadri economici.

*9 - eventuali spese per commissioni giudicatrici;
(comma 9, art. 16 del Regolamento).*

Successivamente al comma 1 dell'art. 294 del Regolamento (*Commissione giudicatrice*) vi è la previsione della determinazione del compenso:

Commissione giudicatrice.

1. Nel caso di accertata carenza nell'organico della stazione appaltante di adeguate professionalità, attestata dal responsabile del procedimento ovvero dall'organo competente secondo l'ordinamento dell'amministrazione aggiudicatrice, si procede alla nomina della commissione giudicatrice di cui all'articolo 84, comma 8, secondo periodo, del codice. In tal caso l'atto di nomina dei membri della commissione ne determina il compenso e fissa il termine per l'espletamento dell'incarico. Tale termine può essere prorogato una volta sola per giustificati motivi. L'incarico è oggetto di apposito disciplinare.

...

(comma 1, art. 294 del Regolamento).

Il Codice ed il suo Regolamento non determinano particolari criteri per il calcolo del compenso del giurato, pertanto occorre rifarsi ad altre norme esistenti in materia di compensi professionali.

La legge 143/49 (*Testo unico della tariffa degli onorari per le prestazioni professionali dell'ingegnere e dell'architetto*) individua soluzioni di merito, in particolare all'art. 4 (*compensi a vacanza*) e all'art. 5 (*onorari a discrezione*); pertanto un primo riferimento logico può trovarsi in tale articolato.

Occorre stabilire innanzitutto che l'opera del componente della Commissione giudicatrice consiste in una sorta di consulenza, prestata all'Ente, di altissimo livello professionale. L'Ente in sostanza si affida ai componenti della Commissione al fine di determinare il migliore progetto congruente ai propri scopi, ciò significa chiedere il massimo delle risorse e competenze professionali nell'ambito dell'osservanza di una condotta etico - deontologica irreprensibile.

A tal fine, in tema di compensi, è bene collocare tali prestazioni professionali su di un gradino di livello assolutamente decoroso e consono al compito richiesto.

Si può pertanto determinare che al componente della Commissione spetta un compenso per la prestazione di giurato, nonché il pagamento delle spese di viaggio, di vitto e di alloggio con presentazione, in questo caso, dei titoli giustificativi.

Il Consiglio Superiore dei LLPP determinò, nell'adunanza del 29 settembre 2004, un proprio parere (prot 189/2004) circa i compensi da riconoscere ai componenti delle Commissioni giudicatrici. Per i Concorsi di progettazione si hanno i seguenti possibili compensi da assegnare a ciascun componente:

a) - compenso base pari al 5 % dell'onorario della progettazione, determinato applicando all'importo del progetto prescelto la percentuale indicata dalla tariffa professionale per i lavori pubblici per la classe dell'opera (tabella A) e con le aliquote della tabella B relative alla progettazione preliminare (nel caso di Concorsi di progettazione);

b) - compenso aggiuntivo per ciascun progetto esaminato, oltre al primo, pari al 5 % del compenso base;

c) - rimborso forfettario spese varie nella misura del 15 % del compenso base;

d) - IVA e oneri previdenziali, se dovuti, e rimborso delle eventuali spese di viaggio e pernottamento, a presentazione dei relativi titoli giustificativi.

Al Presidente della Commissione spetta, sul compenso come sopra determinato, una maggiorazione del 20 %. Il compenso del Segretario della Commissione è ridotto del 20 %.

Seguono esempi di massima applicando le vigenti tabelle di tariffa di cui al DM 04.04.2001 secondo il sistema di calcolo individuato dal Consiglio Superiore dei LLPP:

- Nel caso di applicazione dei compensi come sopra determinati per un Concorso di progettazione che abbia una previsione di importo di lavori di opere in classe 1C di € 1.000.000,00 e composto da 10 progetti presentati dai concorrenti, si ha un compenso netto per ciascun componente della Commissione giudicatrice di € 555,87, di € 667,04 per il Presidente e di € 444,70 per il Segretario, oltre al rimborso delle eventuali spese di viaggio e pernottamento, IVA e oneri previdenziali.

- Nel caso di applicazione dei compensi come sopra determinati per un Concorso di progettazione che abbia una previsione di importo di lavori di opere in classe 1C di € 5.000.000,00 e composto da 10 progetti presentati dai concorrenti, si ha un compenso netto per ciascun componente della Commissione giudicatrice di € 2.050,95, di € 2.461,14 per il Presidente e di € 1.640,76 per il Segretario, oltre al rimborso delle eventuali spese di viaggio e pernottamento, IVA e oneri previdenziali.

In genere, vista la mole di lavoro prevedibile per un Concorso di progettazione attuato in applicazione delle norme regolamentari vigenti, si può ritenere che tali compensi siano da considerarsi un minimo.

9 - I PREMI E GLI ESITI DEL CONCORSO.

9.1 - IL PREMIO E I RIMBORSI DELLE SPESE.

Un adeguato montepremi costituisce certamente un considerevole fattore di appetibilità per i progettisti che intendono valutare la partecipazione alla competizione concorsuale oltre che garanzia di serietà per l'Ente banditore e naturalmente un giusto riconoscimento per la prestazione professionale svolta.

Un risibile riconoscimento economico a fronte di un considerevole impegno progettuale (in fondo trattasi della progettazione preliminare di una struttura pubblica, sia essa una piazza o solo un piccolo ampliamento di un organismo architettonico, nella notevole complessità imposta dalle norme attuali) infatti non è solo poco stimolante della partecipazione, ma probabilmente induce a pensare che l'Ente non abbia ben riflettuto sull'importanza della posta in gioco.

Il montepremi deve pertanto essere congruo in rapporto al tema del Concorso e al complesso degli elaborati richiesti ai concorrenti, così come richiesto dall'art. 272 del Regolamento:

Concorso di progettazione.

1. L'ammontare del premio da assegnare al vincitore di un concorso di progettazione è determinato in misura non superiore al 60 per cento dell'importo presunto dei servizi necessari per la redazione del progetto preliminare calcolato sulla base delle vigenti tariffe professionali. Una ulteriore somma compresa fra il 40 ed il 70 per cento è stanziata per i concorrenti ritenuti meritevoli, a titolo di rimborso spese per la redazione del progetto preliminare.

(comma 1, art. 272 del Regolamento).

Il premio del vincitore può essere considerato come una parziale anticipazione degli onorari professionali dovuti per l'affidamento dell'incarico successivi; pertanto costituisce una somma che non è "a fondo perduto" per l'Ente banditore.

Si può pertanto considerare equo che il premio al vincitore risulti per il 50% come anticipazione del relativo compenso, da saldare, del progetto preliminare, oltre ai compensi dei successivi livelli definitivo ed esecutivo. Si sottolinea infine che il progetto vincitore debba comunque risultare al termine dei lavori della giuria; da questo assunto dipendono alcune considerazioni:

1 - la Commissione giudicatrice deve comunque assegnare i premi previsti; anche una non adeguata o totale corrispondenza dei progetti ai dettati qualitativi richiesti dal bando non può autorizzare la Commissione a non stilare una graduatoria con i relativi premi;

2 - la Commissione giudicatrice deve quindi assegnare i premi previsti in quanto non può far ricadere sull'Ente banditore la responsabilità del giudizio;

3 - nel caso la Commissione ritenga non adeguata la corrispondenza dei progetti ai dettati qualitativi richiesti dal bando, potrà segnalarlo all'Ente nel suo verbale;

4 - il bando e conseguentemente i lavori della Commissione giudicatrice, non possono che tassativamente indicare un solo progetto vincitore, evitando in tal modo progetti ex aequo;

5 - la Commissione giudicatrice dovrà segnalare quindi non solo il primo premio (progetto vincitore), ma anche la graduatoria scalare dei progetti successivi, con i relativi premi, punteggi, nonché le "MenzioniI" ed i rispettivi giudizi di merito; questo aspetto consentirà all'Ente banditore, nel caso non fosse possibile affidare i successivi livelli di progettazione al primo classificato, di poter andare alla procedura negoziata con i successivi, salvaguardando in tal modo la procedura.

9.2 - LE MENZIONI PER I PROGETTI MERITEVOLI.

È molto importante che il bando preveda, oltre al primo (ed eventualmente anche al secondo e terzo premio a scalare, etc.), anche il rimborso delle spese nel caso di procedura ristretta per tutti i progetti selezionati per la fase concorsuale finale.

Inoltre è opportuno che la Commissione giudicatrice proponga una o più "Menzioni" per i progetti, oltre a quelli premiati, ritenuti più meritevoli; questo affinché possa arricchirsi il curriculum dei progettisti al fine di altre procedure di appalti di servizi pubblici, ma anche per segnalare bravi progettisti all'attenzione pubblica, contribuendo a far emergere nuovi talenti (vedi *Allegato N* del Regolamento).

9.3 - L'INCARICO PER LE SUCCESSIVE FASI PROGETTUALI.

Il Concorso di progettazione ed il Concorso di idee sono, a tutti gli effetti, procedure di affidamento di servizi nell'ambito della Categoria 12 dell'*Allegato II* del Codice. Questo aspetto è evidenziato e determinato al *punto 36 dell'art. 3 (definizioni)* e ai successivi; infatti si ha che:

36. Le «procedure di affidamento» e l'«affidamento» comprendono sia l'affidamento di lavori, servizi, o forniture, o incarichi di progettazione, mediante appalto, sia l'affidamento di lavori o servizi mediante concessione, sia l'affidamento di concorsi di progettazione e di concorsi di idee. (punto 36, art. 3 del Codice).

Pertanto la procedura del Concorso di progettazione, per dirsi compiuta, deve necessariamente concludersi con l'assegnazione dell'incarico dei successivi livelli ai progettisti vincitori. Le condizioni per non prevedere o assegnare l'incarico dovrebbero essere di assoluta gravità ed eccezionalità; infatti non è dato comprendersi come un Ente pubblico impieghi dei fondi pubblici per una procedura di affidamento complessa e che mette in gioco il lavoro di molti soggetti qualificati, per, alla fine, non farne niente. Salvo, quindi, opportune ed approfondite motivazioni delle condizioni di eccezionalità, non dovrebbe verificarsi il mancato affidamento in quanto potenziale danno erariale.

Esempio di formulazione:

L'Ente banditore si impegna ad affidare l'incarico di progettazione preliminare - definitiva - esecutiva al Concorrente 1° classificato, entro mesi dalla conclusione del concorso.

L'incarico sarà affidato mediante procedura negoziata senza pubblicazione del bando.

I relativi compensi saranno computati in conformità alla tariffa professionale ed ai regolamenti vigenti alla data del conferimento dell'incarico.

L'importo del premio corrisposto al vincitore sarà considerato quale anticipo parziale nella misura del % sull'onorario professionale spettante.

Nel caso il progetto vincitore sia stato redatto da un gruppo, l'Ente banditore stipulerà la convenzione con il solo professionista delegato o capogruppo, ed i compensi saranno quelli spettanti al singolo professionista, restando l'Ente banditore estraneo agli accordi stabiliti tra loro dai concorrenti.

Il progetto sarà redatto secondo le direttive dell'Ente banditore, il quale potrà chiedere l'introduzione di modifiche e perfezionamenti.

Qualora l'Ente banditore non dovesse procedere al conferimento dell'incarico entro 18 mesi dalla proclamazione del vincitore, quest'ultimo avrà diritto ad un ulteriore compenso pari al premio già corrisposto, a

definitiva tacitazione di ogni pretesa e l'Ente banditore sarà libero di assumere qualsiasi iniziativa.

Con il pagamento del premio o dei premi le stazioni appaltanti acquistano la proprietà del solo progetto vincitore o dei progetti premiati, fatto salvo il diritto d'autore.

9.4 - LA PROPRIETÀ DEI PROGETTI E LA TUTELA DEL DIRITTO D'AUTORE.

9.4.1 - La proprietà dei progetti.

La proprietà dei progetti da parte dell'Ente banditore è legata al pagamento di quanto pattuito dal bando; è pertanto da escludersi che l'Ente banditore possa diventare legittimamente proprietario di un progetto per il quale non è stato previsto e pagato il premio o altro compenso.

Pertanto l'Ente banditore può disporre, con le riserve del diritto d'autore, degli elaborati consegnati dai partecipanti, fermo restando che l'acquisizione in proprietà, a seguito del pagamento del premio, possa riguardare esclusivamente il progetto vincitore o anche altri progetti per i quali è stato comunque disposto e pagato un premio, ma non per quelli per i quali nulla è stato pagato.

9.4.2 - La tutela del diritto d'autore.

Il principio della proprietà dei progetti è intimamente legato ai principi e ai diritti derivanti dalla tutela del diritto d'autore; infatti la legge 22.04.1941, n° 633 "Protezione del diritto d'autore e di altri diritti connessi al suo esercizio e s.m.i." afferma che

Art. 1.

Sono protette ai sensi di questa legge le opere dell'ingegno di carattere creativo che appartengono alla letteratura, alla musica, alle arti figurative, all'architettura, al teatro ed alla cinematografia, qualunque ne sia il modo o la forma di espressione. Sono altresì protetti i programmi per elaboratore come opere letterarie ai sensi della Convenzione di Berna sulla protezione delle opere letterarie ed artistiche ratificata e resa esecutiva con legge 20 giugno 1978, n. 399.

Art. 2.

*In particolare sono comprese nella protezione:
... omissis ...*

*5) i disegni e le opere dell'architettura;
... omissis ...*

Art. 6.

Il titolo originario dell'acquisto del diritto di autore è costituito dalla creazione dell'opera, quale particolare espressione del lavoro intellettuale.

Art. 8.

E' reputato autore dell'opera, salvo prova contraria, chi è in essa indicato come tale nelle forme d'uso, ovvero, è annunciato come tale nella recitazione, esecuzione, rappresentazione o radiodiffusione dell'opera stessa. Valgono come nome lo pseudonimo, il nome d'arte, la sigla o il segno convenzionale, che siano notoriamente conosciuti come equivalenti al nome vero.

Art. 10.

Se l'opera è stata creata con il contributo indistinguibile ed inscindibile di più persone, il diritto di autore appartiene in comune a tutti i coautori. Le parti indivise si presumono di valore eguale, salvo la prova per iscritto di diverso accordo. Sono applicabili le disposizioni che regolano la comunione. La difesa del diritto morale può peraltro essere sempre esercitata individualmente da ciascun coautore e l'opera non può essere pubblicata, se inedita, né può essere modificata o utilizzata in forma diversa da quella della prima pubblicazione, senza l'accordo di tutti i coautori. Tuttavia in caso di ingiustificato rifiuto di uno o più coautori, la pubblicazione, la modificazione o la nuova utilizzazione dell'opera può essere autorizzata dall'autorità giudiziaria, alle condizioni e con le modalità da essa stabilite.

Art. 12.

L'autore ha il diritto esclusivo di pubblicare l'opera. Ha altresì il diritto esclusivo di utilizzare economicamente l'opera in ogni forma e modo originale, o derivato, nei limiti fissati da questa legge, ed in particolare con l'esercizio dei diritti esclusivi indicati negli articoli seguenti. E' considerata come prima pubblicazione la prima forma di esercizio del diritto di utilizzazione.

Art. 18 bis.

1. Il diritto esclusivo di noleggiare ha per oggetto la cessione in uso degli originali, di copie o di supporti di opere, tutelate dal diritto d'autore,

fatta per un periodo limitato di tempo ed ai fini del conseguimento di un beneficio economico o commerciale diretto o indiretto.

2. Il diritto esclusivo di dare in prestito ha per oggetto la cessione in uso degli originali, di copie o di supporti di opere, tutelate dal diritto d'autore, fatta da istituzioni aperte al pubblico, per un periodo di tempo limitato, a fini diversi da quelli di cui al comma 1.

3. L'autore ha il potere esclusivo di autorizzare il noleggio o il prestito da parte di terzi.

4. I suddetti diritti e poteri non si esauriscono con la vendita o con la distribuzione in qualsiasi forma degli originali, di copie o di supporti delle opere.

5. L'autore, anche in caso di cessione del diritto di noleggio ad un produttore di fonogrammi o di opere cinematografiche o audiovisive o sequenze di immagini in movimento, conserva il diritto di ottenere un'equa remunerazione per il noleggio da questi a sua volta concluso con terzi. Ogni patto contrario è nullo.

6. I commi da 1 a 4 non si applicano in relazione a progetti o disegni di edifici e ad opere di arte applicata.

Art. 20.

Indipendentemente dai diritti esclusivi di utilizzazione economica dell'opera, previsti nelle disposizioni della sezione precedente, ed anche dopo la cessione dei diritti stessi, l'autore conserva il diritto di rivendicare la paternità dell'opera e di opporsi a qualsiasi deformazione, mutilazione od altra modificazione, ed a ogni atto a danno dell'opera stessa, che possano essere di pregiudizio al suo onore o alla sua reputazione. Tuttavia nelle opere dell'architettura l'autore non può opporsi alle modificazioni che si rendessero necessarie nel corso della realizzazione. Del pari non potrà opporsi a quelle altre modificazioni che si rendesse necessario apportare all'opera già realizzata. Però, se all'opera sia riconosciuto dalla competente autorità statale importante carattere artistico, spetteranno all'autore lo studio e l'attuazione di tali modificazioni.

Art. 99.

All'autore di progetti di lavori di ingegneria, o di altri lavori analoghi, che costituiscano soluzioni originali di problemi tecnici, compete, oltre al diritto esclusivo di riproduzione dei piani e disegni dei progetti medesimi, il diritto ad un equo compenso a carico di coloro che realizzano il progetto tecnico a scopo di lucro senza il suo consenso. Per esercitare il diritto al compenso l'autore deve inserire sopra il piano o disegno una dichiarazione di riserva ed eseguire il de-

posito del piano o disegno presso il Ministero della cultura popolare secondo le norme stabilite dal regolamento. Il diritto a compenso previsto in questo articolo dura venti anni dal giorno del deposito prescritto nel secondo comma. (articoli estratti dalla legge 22.04.1941, n° 633 “protezione del diritto d’autore e di altri diritti connessi al suo esercizio e s.m.i.”).

In sostanza sono protette da questa legge le opere di carattere creativo che appartengono all’architettura, ma anche i progetti di lavori di ingegneria, o di altri lavori analoghi, che costituiscano soluzioni originali di problemi tecnici. Indipendentemente dai diritti esclusivi di utilizzazione economica (ad esempio tramite il pagamento del premio) dell’opera ed anche dopo la cessione dei diritti stessi, l’autore conserva il diritto di rivendicare la paternità dell’opera e di opporsi a qualsiasi deformazione, mutilazione od altra modificazione, ed a ogni atto a danno dell’opera stessa, che possano essere di pregiudizio al suo onore o alla sua reputazione.

Tuttavia nelle opere dell’architettura l’autore non può opporsi alle modificazioni che si rendessero necessarie nel corso della realizzazione.

Parimenti non potrà opporsi a quelle altre modificazioni che si rendesse necessario apportare all’opera già realizzata. Però, se all’opera sia riconosciuto dalla competente autorità statale importante carattere artistico, spetteranno all’autore lo studio e l’attuazione di tali modificazioni.

Sovente si riscontra anche la “tentazione” da parte dell’Ente banditore di “assemblare” idee presenti in più progetti in gara; se da un lato ciò potrebbe anche essere comprensibile e trovare una spiegazione nel fine di dotarsi di soluzioni ritenute opportune e di qualità, in realtà, costituisce una illegale ed indebita appropriazione della altrui proprietà intellettuale e una palese violazione del diritto d’autore, a meno che tale tentazione non fosse assecondata esplicitamente da tutti gli autori di tutti i progetti.

In termini generali va detto che mentre l’utilizzazione economica del progetto / opera, ovvero la possibilità di trarne tutte le utilità di cui essa è capace in relazione alla sua natura, è cedibile (diritto patrimoniale), al contrario è indisponibile ed imprescrittibile il diritto morale e la paternità delle idee e dei progetti, essendo nullo ogni patto derogativo in tal senso.

Esempio di formulazione:

Fatti salvi i diritti d’autore sulla proprietà intellettuale, il progetto premiato è acquisito in proprietà dall’Ente banditore, che avrà il diritto di trattenere i relativi elaborati.

Entro i 30 giorni successivi la conclusione della mostra dei progetti segnalati, tutti i progetti, ad esclusione del solo primo classificato, potranno essere ritirati a cura e spese dei concorrenti.

Trascorso tale periodo l'Ente banditore non sarà più responsabile della loro conservazione.

L'Ente banditore procederà ad eventuali modifiche del progetto solo con il consenso del /dei firmatari degli sessi.

9.5 - COMUNICARE IL PROGETTO.

LA MOSTRA E LA PUBBLICAZIONE DEI PROGETTI.

La comunicazione verso la cittadinanza direttamente interessata dal progetto dell'opera, i cittadini, i residenti, gli utenti dell'opera, è indispensabile alla riuscita di un progetto pubblico. Un committente pubblico deve spiegare il suo progetto per consentirgli di essere recepito ed accettato in modo conveniente. La realizzazione, una volta terminata, sarà tanto più gradita da tutti.

La mostra dei progetti partecipanti ad un Concorso – e l'eventuale pubblicazione del relativo catalogo – dovrebbe quindi rappresentare la naturale conclusione della procedura ed è un momento particolarmente importante della competizione. Attraverso il suo allestimento e la sua apertura al pubblico, si amplificano quelle caratteristiche insite nel Concorso di trasparenza e, in quanto competizione di architettura, di evento culturale.

Spesso questo aspetto viene trascurato e alla mostra viene dedicato uno spazio non adeguato, con un periodo di effettiva esposizione troppo breve. Al contrario si deve dare adeguato risalto e rendere disponibile il completo esito della competizione esponendolo, ad esempio, per almeno 15 giorni facendo sì che vengano compresi due fine settimana consecutivi, incrementando pertanto la effettiva possibilità di visitare l'esposizione.

Anche gli orari di apertura dovrebbero essere tali da non costringere visitatori e partecipanti a particolari sacrifici, sempre al fine di una auspicabile massima condivisione dell'evento. E' importante che vengano esposti tutti i progetti partecipanti proprio al fine di garantire il massimo confronto.

Un risultato di diffusione, dibattito e confronto ancora più efficace è costituito da una pubblica proclamazione dei risultati in cui vi è la possibilità da parte dei vincitori di spiegare il proprio lavoro nonché, da parte dell'Amministrazione / Ente banditore, di comunicare alla collettività il percorso politico e realizzativo della prevista struttura pubblica.

Inoltre è fondamentale la possibilità del cittadino e utente di poter conoscere i progetti in gara e porre così domande e chiarimenti; si instaura così un virtuoso dibattito che certamente non può che giovare alla qualità del livello culturale della comunità, ma anche della prassi amministrativa che, non frequentemente, sottopone i progetti pubblici al vaglio della collettività.

Il bando dovrebbe contenere una clausola in base alla quale, attraverso la partecipazione al Concorso, i concorrenti autorizzano automaticamente l'utilizzo, in modo palese, degli elaborati presentati per tutte le finalità indicate nel bando stesso.

La pubblicazione del relativo catalogo, pur costituendo una spesa aggiuntiva da porre nel budget preventivo delle operazioni procedurali, oltre a garantire prestigio e dignità al Concorso, costituisce un importante documento culturale che va ben oltre l'evento della proclamazione dei risultati e della mostra dei progetti. Per l'Ente banditore è un atto che perpetua le scelte compiute in un'ottica, ancora una volta, di trasparenza e rigore amministrativo.

Spesso, a causa di risorse economiche sempre più limitate, non si investe in modo adeguato nella mostra e nel catalogo, considerando questa fase come secondaria rispetto alla procedura che vedrà la realizzazione del progetto vincitore. Ciò purtroppo non consente di massimizzare compiutamente gli effetti positivi del Concorso in seno alla comunità. Le nuove opportunità in questo senso sono costituite dai siti web in cui è possibile proporre dibattiti e allestire mostre in pratica permanenti e a costo ridotto. Semplici opuscoli informativi e mini cataloghi costituiscono comunque una forma di diffusione particolarmente opportuna anche nel caso di piccole competizioni concorsuali. Gli Ordini degli Architetti PPC provinciali e il Consiglio Nazionale sono a disposizione per un supporto in merito. Dove disponibili, i Programmatori del Concorso coadiuvano l'Ente banditore anche in questa fase.

Generalmente, attraverso la comunicazione si assolve all'obbiettivo di:

- *spiegare l'interesse della spesa impegnata alla collettività pubblica;*
- *di presentare i nuovi servizi offerti al pubblico e al personale;*
- *valorizzare i meriti dei progetti;*
- *informare sulle possibili soluzioni per far fronte ai problemi generati dal progetto stesso.*

Esempio di formulazione:

L'Ente banditore provvederà, a breve distanza di tempo dalla proclamazione dei risultati, e comunque non oltre 60 gg, a rendere pubbliche le

proposte dei concorrenti tramite una mostra e/o pubblicazione del catalogo dei progetti concorrenti.

Con la partecipazione i concorrenti autorizzano l'esposizione e l'eventuale pubblicazione degli elaborati consegnati salva la garanzia e tutela del diritto d'autore da copiatura e riproducibilità senza previo consenso dell'autore. Nulla sarà dovuto agli autori dei progetti presentati per la esposizione pubblica e l'eventuale pubblicazione dei loro progetti da parte dell'Ente banditore.

In questa fase, cioè quella di comunicare il progetto tramite la mostra e la pubblicazione di un catalogo, ma anche con un dibattito pubblico di presentazione dei lavori, con la partecipazione dei vari soggetti quali, il committente, il RUP, il Programmatore del Concorso, i rappresentanti della Commissione giudicatrice, i progettisti, con il pubblico ed in particolare dei futuri cittadini utenti dell'opera che si realizza, si compie quel cammino di Democrazia Urbana che si era iniziato con la fase della Programmazione dei LLPP e che si era poi sviluppato con il Concorso di progettazione.

APPENDICE.**1 – RISOLUZIONE UE 16/01/2001****“QUALITÀ ARCHITETTONICA DELL’AMBIENTE URBANO E RURALE.”**

N.B.: Il 13 novembre 2000, fu presentata a Roma, in anteprima, la proposta di “*Risoluzione sulla Qualità architettonica dell’Ambiente urbano e rurale*”, elaborata congiuntamente dal CNAPPC e dal “*Forum Europeo per le politiche architettoniche*”.

La Risoluzione sarà successivamente approvata all’unanimità, nel gennaio 2001 dal Consiglio della UE.

“IL CONSIGLIO DELL’UNIONE EUROPEA,

desideroso di migliorare la qualità dell’ambiente di vita quotidiano dei cittadini europei,

I.

1. ricordando gli obiettivi assegnati alla Comunità europea ai sensi dell’articolo 151 del trattato;
2. ricordando la direttiva del Consiglio del 10 giugno 1985 (85/384/CEE) che prevede, in particolare, che “*la creazione architettonica, la qualità edilizia, il loro inserimento armonico nell’ambiente circostante e il rispetto del paesaggio e dell’assetto urbano nonché del patrimonio collettivo e privato rivestono un interesse pubblico*”;
3. ricordando le conclusioni del 10 novembre 1994 relative alla comunicazione della Commissione sull’azione comunitaria nel settore culturale;
4. ricordando le conclusioni del Consiglio del 21 giugno 1994 sugli aspetti culturali e artistici dell’istruzione (94/C 229/01);
5. ricordando la risoluzione del Consiglio del 4 aprile 1995 sulla cultura e i mezzi multimediali (95/C 247/01);
6. ricordando le conclusioni del Consiglio sulle industrie culturali e l’occupazione in Europa del 17 dicembre 1999;
- 6bis. prendendo atto delle conclusioni della Presidenza in occasione della riunione informale dei Ministri dell’ambiente tenutasi a Porto il 15-16 aprile 2000, che sottolineano l’importanza della qualità degli spazi edificati;
7. prendendo atto dello svolgimento di un Forum europeo sulle politiche architettoniche, il 10 - 11 luglio 2000, che ha riunito i rappresentanti delle categorie e amministrazioni responsabili dell’architettura dei quindici Stati membri;
8. compiacendosi per i lavori avviati da diversi anni a livello comunitario e intergovernativo in materia di patrimonio architettonico e ambiente edificato, spaziale e sociale e più in particolare:
 - del V programma quadro per la ricerca e lo sviluppo (PQRS) che prevede, per la prima volta, un’azione chiave sul tema “*città del futuro e patrimonio culturale*” e studia la possibilità di creare un ambiente edificato di qualità;
 - del “*Quadro d’azione per uno sviluppo urbano sostenibile nell’Unione europea*”, presentato dalla Commissione, che iscrive, tra gli obiettivi dell’Unione europea, la tutela e il miglioramento del patrimonio architettonico;

- dello Schema di sviluppo dello spazio comunitario (SDEC), che enuncia il concetto di “gestione creativa del patrimonio architettonico” includendo l’architettura contemporanea in un approccio di tutela del patrimonio culturale ed architettonico;

Afferma che:

- l’architettura è un elemento fondamentale della storia, della cultura e del quadro di vita di ciascuno dei nostri paesi; essa rappresenta una delle forme di espressione artistica essenziale nella vita quotidiana dei cittadini e costituisce il patrimonio di domani;

- la qualità architettonica è parte integrante dell’ambiente tanto rurale quanto urbano;

- la dimensione culturale e la qualità della gestione concreta degli spazi devono essere prese in considerazione nelle politiche regionali e di coesione comunitarie;

- l’architettura è una prestazione intellettuale, culturale ed artistica, professionale. E’ quindi un servizio professionale al contempo culturale ed economico.

Esprime l’importanza che per esso rivestono:

- le caratteristiche comuni presenti nelle città europee, come l’alto valore della continuità storica, la qualità degli spazi pubblici, la convivenza di vari strati sociali e la ricchezza della diversità urbana;

- il fatto che un’architettura di qualità, migliorando il quadro di vita ed il rapporto dei cittadini con il loro ambiente, sia esso rurale o urbano, può contribuire efficacemente alla coesione sociale, nonché alla creazione di posti di lavoro, alla promozione del turismo culturale e allo sviluppo economico regionale.

II.

IL CONSIGLIO

incoraggia gli Stati membri:

- ad intensificare gli sforzi per una migliore conoscenza e promozione dell’architettura e della progettazione urbanistica, nonché per una maggiore sensibilizzazione e formazione dei committenti e dei cittadini alla cultura architettonica, urbana e paesaggistica;

- a tener conto della specificità delle prestazioni nel campo dell’architettura nelle decisioni e azioni che lo richiedono;

- a promuovere la qualità architettonica attraverso politiche esemplari nel settore della costruzione pubblica;

- a favorire lo scambio di informazioni e di esperienze in campo architettonico.

III.

IL CONSIGLIO

invita la Commissione:

- a far sì che nelle sue politiche, azioni e programmi si tenga conto della qualità architettonica e della specificità delle prestazioni nel campo dell’architettura;

- a ricercare, di concerto con gli Stati membri e in conformità dei regolamenti dei Fondi strutturali, in che modo tener maggiormente conto della qualità architettonica e della tutela del patrimonio nell’attuazione di detti fondi;

- nel quadro dei programmi esistenti:

- a incoraggiare azioni di promozione, diffusione e sensibilizzazione alle culture architettoniche e urbane nel rispetto della diversità culturale;

- ad agevolare la cooperazione ed il collegamento in rete delle istituzioni per la valorizzazione del patrimonio e dell'architettura e a sostenere l'organizzazione di eventi di dimensione europea;

- ad incoraggiare in particolare la formazione e la mobilità degli studenti e dei professionisti e a favorire in tal modo la diffusione delle buone prassi;

- ad informare il Consiglio sull'attuazione delle misure succitate."

2 – GIURISPRUDENZA.

2.1 – COMPETENZE PROFESSIONALI.

CONSIGLIO DI STATO – Sentenza n° 5239 del 2006.

Un laureato in Ingegneria civile nell'anno 1979 e iscritto all'albo degli ingegneri impugnava il provvedimento/97 con il quale la Soprintendenza per i beni ambientali e architettonici di Firenze, Pistoia e Prato ha negato il rilascio del nulla osta per lavori di straordinaria manutenzione di un immobile sottoposto a vincolo di interesse storico-artistico con la motivazione che *"il progetto non può essere accolto in quanto è stato redatto da un tecnico non abilitato, in quanto non iscritto all'albo degli architetti"*.

A fondamento del gravame il ricorrente deduceva che la disposizione contenuta nell'art. 52 R.D. 22 ottobre 1925, n. 2537 deve ritenersi abrogata per effetto delle successive disposizioni riguardanti la materia, e che per effetto della direttiva comunitaria 10 giugno 1985, n° 384 in tema di riconoscimenti dei titoli di studio, le cui disposizioni sono direttamente applicabili e prevalgono sul diritto interno dei paesi membri della CEE, gli ingegneri civili laureati prima della entrata in vigore della direttiva sono automaticamente abilitati in tutta la Comunità (e quindi anche in Italia) all'esercizio della professione di architetto.

Il TAR Toscana adito ha respinto il ricorso avendo ritenuto infondate le censure prospettate nel ricorso anche alla luce del parere espresso dal Consiglio di Stato, Sez. II, con atto n. 386/97 del 23 luglio 1997.

Con ordinanza n. 2379 del 2005 la Sezione ha rimesso alla Corte di Giustizia delle Comunità europee di pronunciarsi pregiudizialmente sulla interpretazione degli artt. 10 e 11 della direttiva comunitaria n. 384/1985.

Peraltro il Consiglio di Stato ritiene che se è vero infatti che spetta alla Soprintendenza di autorizzare i progetti delle opere concernenti i beni sottoposti alla legge stessa, il controllo del progetto non può non estendersi anche alla verifica della idoneità professionale del progettista, nella misura in cui vuole garantire che a progettare interventi edilizi su immobili di interesse storico-artistico siano professionisti forniti di una specifica preparazione, e che la norma in questione deve ritenersi tuttora vigente.

Alla ordinanza della Sezione, la Corte ha risposto trasmettendo la decisione nella quale si afferma che *"la Direttiva 85/384 non si propone di disciplinare le condizioni di accesso alla professione di architetto, né di definire la natura delle attività svolte da chi esercita tale professione"*; ma ha invece ad oggetto solamente *"il reciproco riconoscimento, da parte degli Stati membri, dei diplomi, dei certificati e degli altri titoli rispondenti a determinati requisiti qualitativi e quantitativi minimi in materia di formazione allo scopo di age-*

volare l'esercizio effettivo del diritto di stabilimento e di libera prestazione dei servizi per le attività del settore della architettura...".

In definitiva, secondo la Corte, la direttiva non impone allo Stato membro di porre i diplomi di laurea in architettura e in ingegneria civile indicati all'art. 11 su un piano di perfetta parità per quanto riguarda l'accesso alla professione di architetto in Italia; né tantomeno può essere di ostacolo ad una normativa nazionale che riservi ai soli architetti i lavori riguardanti gli immobili d'interesse storico-artistico sottoposti a vincolo. La direttiva non impone allo Stato membro di porre su un piano di perfetta parità i diplomi di laurea in architettura e in ingegneria civile per quanto riguarda l'accesso all'attività di architetto in Italia.

In altri termini, dalla applicazione della direttiva non consegue affatto che chi è in possesso di un diploma di laurea in ingegneria civile conseguito in un altro Stato della Comunità possa accedere all'esercizio di attività professionali riservate specificatamente agli architetti (secondo la legislazione italiana), a differenza di chi tale titolo abbia conseguito in Italia.

CORTE DI GIUSTIZIA EUROPEA - Ordinanza della (Quarta Sezione) 05.04.2004.

Quando si tratti di una situazione puramente interna ad uno Stato membro, né la direttiva del Consiglio 10 giugno 1985, 85/384/CEE, concernente il reciproco riconoscimento dei diplomi, certificati ed altri titoli del settore dell'architettura e comportante misure destinate ad agevolare l'esercizio effettivo del diritto di stabilimento e di libera prestazione di servizi – in particolare i suoi artt. 10 e 11, lett. g) –, né il principio della parità di trattamento ostano ad una normativa nazionale che riconosce, in linea di principio, l'equivalenza dei titoli di architetto e di ingegnere civile, ma riserva ai soli architetti i lavori riguardanti in particolare gli immobili vincolati appartenenti al patrimonio artistico.

CORTE COSTITUZIONALE - Sentenza n° 130 del 2007.

Il TAR Veneto, con ordinanza del 28 settembre 2005, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 41 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 52, secondo comma, del regio decreto 23 ottobre 1925, n. 2537), nella parte in cui, stabilendo che sono di spettanza della professione di architetto "le opere di edilizia civile che presentano rilevante carattere artistico ed il restauro e il ripristino degli edifici contemplati dalla legge 20 giugno 1909, n. 364, per l'antichità e le belle arti", impedisce agli ingegneri civili diplomati in Italia l'esercizio di attività professionali, cui, invece, potrebbero liberamente accedere gli «ingegneri civili o possessori di titoli analoghi di altri Stati membri dell'Unione europea»;

che il rimettente – investito dell'impugnativa avverso il provvedimento della Soprintendenza per i beni ambientali ed architettonici di Verona di diniego ad un "ingegnere civile" dell'autorizzazione al subentro nella direzione di lavori su un immobile sottoposto a vincolo ai sensi del decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 490 (Testo unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali e ambientali, a norma dell'articolo 1 della legge 8 ottobre 1997, n. 352);

la Corte Costituzionale *dichiara* la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 52, secondo comma, del regio decreto 23 ottobre 1925, n.

2537 (Approvazione del regolamento per le professioni d'ingegnere e di architetto), sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 41 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per il Veneto con l'ordinanza in epigrafe.

2.2 – COLLEGIO PERFETTO.

TAR LAZIO - Sentenza n° 02051 del 28.08.1997.

Nelle gare per l'aggiudicazione di contratti con la P.A. le offerte devono essere valutate con riferimento all'oggetto dell'appalto globalmente considerato e non frazionando l'intervento e riguardando le proposte sotto singoli aspetti del progetto. Il principio secondo cui la Commissione aggiudicatrice di un appalto-concorso costituisce un collegio perfetto e, quindi, deve operare col plenum dei suoi componenti, trova integrale applicazione solo nel caso in cui l'organo è chiamato a fare scelte decisive e discrezionali, rispetto alle quali più ragionevolmente configurarsi la necessità che tutti i suoi componenti offrano il loro contributo ai fini di una corretta formazione della volontà collegiale; pertanto, l'esigenza del plenum non ricorre allorché debba svolgersi un'attività meramente istruttoria e preparatoria ovvero un'attività strumentale e vincolata. L'attribuzione di un voto numerico alle valutazioni espresse dalla commissione giudicatrice di un appalto-concorso soddisfa l'obbligo di motivazione.

TAR CALABRIA - Sentenza n° 01636 del 11.06.2002.

La corretta esclusione di un concorrente dalla gara per l'aggiudicazione di contratti della Pubblica amministrazione lo priva dalla legittimazione a censurare le successive fasi della procedura concorsuale ovvero a dedurre vizi attinenti alla posizione dell'aggiudicatario. La commissione giudicatrice di una gara d'appalto costituisce un collegio perfetto, e quindi deve operare col plenum dei suoi componenti, quantomeno nelle fasi in cui l'organo è chiamato a fare scelte discrezionali, rispetto alle quali si configura l'esigenza che tutti i suoi componenti offrano il loro contributo ai fini di una corretta formazione della volontà collegiale, potendosi al più consentire la deroga al principio di collegialità per le attività preparatorie, istruttorie o strumentali vincolate.

TAR PUGLIA - Sentenza n° 01698 del 16.04.2003.

La commissione giudicatrice di gara d'appalto costituisce un collegio perfetto, che deve quindi operare col plenum dei suoi componenti quanto meno nel caso in cui essa è chiamata a fare scelte decisive e discrezionali, rispetto alle quali può ragionevolmente configurarsi la necessità che tutti i suoi componenti offrano il loro contributo ai fini di una corretta formazione della volontà collegiale.

CONSIGLIO DI STATO - Sentenza n° 00324 del 02.02.2004.

La natura di collegio perfetto di una commissione di gara, che deve operare con il plenum dei suoi componenti, non è inficiata dalla nomina di supplenti, ma, anzi, ne è confermata, atteso che lo scopo della supplenza è proprio quello di garantire che il collegio

possa operare con il plenum anziché con la sola maggioranza, in caso di impedimento di taluno dei membri effettivi.

TAR Campania - Sentenza n° 3136 del 23.03. 2006.

Secondo una consolidata giurisprudenza amministrativa la commissione giudicatrice di una gara di appalto costituisce un collegio perfetto e deve perciò operare con il plenum dei suoi componenti, fatto salvo che per le attività preparatorie ed istruttorie vincolate e verificabili anche a posteriori. Le determinazioni assunte in merito all'ammissione delle offerte consegnate non sono di natura meramente materiale, istruttoria o preparatoria, trattandosi di attività di contenuto decisorio che, in quanto tale, va svolta dalla commissione in composizione piena, nel rispetto del principio della collegialità perfetta (C.d.S., Sez. V, 23 luglio 2002, n. 4022).

Nei collegi perfetti la presenza di tutti i componenti è richiesta per quorum strutturale e non può essere sopperita da un'acquisizione postuma di assenso e ancor meno da una mera presa d'atto da parte del membro assente; ciò in quanto è nel contributo dialettico alla discussione ed alla decisione da parte di ciascun componente che risiede la specificità del metodo collegiale.

2.3 – ANONIMATO.

TAR Campania - Sentenza n° 3177 del 16.03. 2006.

Il Tar Campania, con sentenza depositata a fine marzo, ha deciso in merito alla gara internazionale di progettazione per, affrontando il delicato problema del rapporto tra garanzie di anonimato nelle gare d'appalto e (legittima) produzione nelle stesse di documenti in formato digitale.

Si tratta di una decisione che anticipa alcuni dei temi che diverranno di grande rilevanza, con la prossima pubblicazione del nuovo Codice dell'Amministrazione digitale e del Codice dei Contratti pubblici di lavori, forniture, servizi (Codice "De Lise").

Questi i fatti di causa.

La commissione giudicatrice aveva escluso la ricorrente e gli altri partecipanti, dichiarando infine la gara deserta, per mancanza di offerte valide, e procedendo ad un nuovo concorso di progettazione internazionale.

Nella specie, l'esclusione era stata comminata per tutte le società in gara, in quanto era stata riscontrato, tra la documentazione su supporto digitale, allegata a corredo di ciascun progetto, uno o più files recanti l'indicazione dell'autore, in violazione del principio dell'anonimato espressamente prescritto dal disciplinare di gara.

Parte ricorrente deduceva che:

- 1) l'individuazione dell'autore dei files prodotti in gara non era imputabile alla ricorrente, in quanto si trattava di "tracce" prodotte non volutamente, bensì generate, in automatico, alla creazione del file per effetto dei software di base;
- 2) la ricerca della paternità di uno o più dei files prodotti sarebbe stata deliberatamente perseguita, in via del tutto irragionevole ed arbitraria, da parte della commissione, attraverso una minuziosa, non dovuta verifica dei files medesimi.

Il Tar Campania, con la sentenza che si riporta in calce, ha osservato che:

“La commissione si è accorta, da subito, della presenza di segni identificativi dell'autore dei files; tanto, non già a seguito di mirate indagini conoscitive, bensì per effetto del semplice passaggio del cursore sull'icona del file, cui notoriamente si correla per determinate tipologie di documenti in formato digitale l'ostensione, in via del tutto automatica, di taluni dati informativi, tra cui quelli relativi alla persona dell'autore”.

E ancora:

“Il fondato sospetto che in analogo errore fossero incorsi anche altri candidati, che parimenti avevano allegato documenti della stessa natura e tipologia, induceva la commissione esaminatrice ad effettuare una preliminare verifica circa la conformità alle prescrizioni di gara della documentazione progettuale in formato digitale prodotta da tutti i partecipanti, che avrebbe dovuto avere forma rigorosamente anonima”.

2.4 – COMMISSIONE GIUDICATRICE. – GIUDIZIO.

TAR Abruzzo - sentenza n° 519 del 19.07.1997.

E' illegittima l'integrazione successiva della Commissione giudicatrice di un appalto-concorso con esperti non previsti dal bando di gara.

In assenza di specifiche norme, la composizione della Commissione giudicatrice in un appalto-concorso deve rispondere ai requisiti imposti dalla natura dell'opera da eseguire e dalla razionalità delle scelte da compiere in relazione alle finalità da perseguire, con la conseguenza che la Commissione stessa deve essere composta prevalentemente da persone fornite di specifica competenza tecnica alla valutazione dei progetti presentati dai concorrenti o, quantomeno, da una qualificazione professionale che tale competenza faccia presumere.

AUT VIG LLPP - Determinazione n° 17 del 05.04.2000.

“(...) la previsione del bando secondo cui la graduatoria finale è data dalla somma dei punteggi (...) riportati dai concorrenti in ciascuna delle distinte fasi della procedura, quella di prequalificazione e quella di valutazione del progetto in concorso, dà origine ad una procedura caratterizzata dalla sostanziale commistione delle suddette fasi, concettualmente e funzionalmente distinte. Tale procedura contraddice al fondamento del concorso di progettazione e risulta non conforme al principio della trasparenza dell'azione amministrativa. Va quindi confermato il principio (...) di separatezza tra la fase della qualificazione e quella della valutazione dell'offerta; principio tanto più valido per la procedura del concorso di progettazione la quale è diretta alla scelta della migliore tra le prestazioni già rese e offerte alla valutazione dell'amministrazione, anziché all'individuazione del concorrente più idoneo a svolgere, alle migliori condizioni, la futura prestazione”.

AUT VIG LLPP - Determinazione n° 307 del 23.10.2002.

1) L'art. 58 del D.P.R. 554/99, al comma 1, elenca sinteticamente gli elementi caratterizzanti il bando per il concorso di idee, tra cui, al punto g), i criteri e i metodi per la valutazione delle proposte.

La Stazione appaltante, nel disciplinare di gara per selezionare i concorrenti da ammettere al concorso di secondo grado, ha precisato che la commissione valuterà “le idee innovative e le capacità di dare soluzione a problemi complessi in rapporto al tema di progettazione del concorso”.

Secondo recente giurisprudenza (Cons. di Stato sez. VI, 29 marzo 1999, n. 370) rientra pienamente nei poteri della commissione giudicatrice “di introdurre elementi di specificazione nell’ambito dei criteri generali fissati dal bando, mediante la precisione di sottovoci, ove i criteri stessi non risultino adescati a rappresentare la peculiarità delle prestazioni richieste ai concorrenti”. Tuttavia è opportuno rilevare l’estrema genericità del criterio di valutazione delle proposte cui potrà riferirsi la commissione.

Mancherebbero inoltre i metodi per la valutazione delle proposte stesse.

In collusione il bando, sotto questo profilo, risponde alle specifiche dell’art. 58 del D.P.R. 554/99.

2) L’art. 59 comma 6 del D.P.R. 554/1999 prevede che “al vincitore finale, se in possesso dei requisiti richiesti dal bando, è affidato l’incarico della progettazione definitiva ed esecutiva. Tale possibilità ed il relativo corrispettivo devono essere stabiliti nel bando”. Il concorso di secondo grado assume la forma e le modalità di svolgimento di un normale concorso di progettazione, dove al termine del concorso l’amministrazione indigente potrà procedere alla stipulazione di un contratto di progettazione vero e proprio con il vincitore, a seguito di trattativa privata, per l’affidamento dei successivi livelli di progettazione.

Tale possibilità ed il relativo corrispettivo devono essere, però, stabiliti nel bando. Ciò è l’amministrazione se vuole avvalersi della opportunità di procedere alla stipulazione di un contratto di progettazione con il vincitore, che abbia i requisiti richiesti dal bando, deve prevederla nel bando, altrimenti dal concorso di progettazione conseguirà che con il pagamento del premio la stazione appaltante acquisterà la proprietà del progetto risultato migliore. L’Autorità Portuale nel bando di concorso “si riserva la facoltà di affidare al vincitore del concorso, se in possesso dei requisiti ex art. 66 del D.P.R. 554/99, i singoli progetti degli interventi punto 4”.

Tale riserva appare un arbitrio illegittimo, perché in spregio ai principi di trasparenza, di correttezza e di par condicio tra i concorrenti.

L’amministrazione o dichiara nel bando di avvalersi della possibilità di affidare al vincitore l’incarico della progettazione definitiva ed esecutiva, o dichiara di non avvalersi di tale opportunità, ma non può discrezionalmente riservarsi la facoltà di affidare o meno l’incarico della progettazione definitiva ed esecutiva al vincitore del concorso di progettazione.

D’altra parte la norma non offre interpretazioni diverse: la possibilità di affidare l’incarico non può essere intesa come riserva dell’amministrazione di affidare a suo insindacabile giudizio.

...

4) In riferimento all’art. 66 del D.P.R. 554/99, che prescrive i requisiti economico-finanziari per la diversa tipologia delle gare e non per i concorsi di progettazione, non è applicabile alla fattispecie in quanto l’art. 66 citato trovasi sotto il capo V del D.P.R. 554/99 che è intitolato: affidamento dei servizi di importo pari o superiore al controvalore in euro di 200.000 Dsp. E pertanto sono da ritenersi congruenti le osservazioni dell’esponente a questo riguardo.

CONSIGLIO DI STATO - Sentenza n° 550/07 del 01.10.2003.

...

6.1) *Per unanime giurisprudenza dei questo Consiglio, i collegi amministrativi, nel cui novero vanno considerate le commissioni giudicatrici dei contratti di appalto devono essere composti da un numero dispari di membri onde assicurare la funzionalità del principio maggioritario (Cons. Stato, II, 12 luglio 1995, n. 1772; 27 settembre 1989, n. 894) per la formazione del quorum strutturale, ai fini del calcolo della maggioranza assoluta dei componenti (la metà più uno ai fini del "quorum" strutturale, è data dal numero che, raddoppiato, supera il totale dei componenti almeno per un'unità rispetto ai membri del collegio - Cons. Stato, V, 7 luglio 1987, n. 463; Cons. Stato, II, 18 febbraio 1981, n. 1307).*

6.2) *Al suddetto requisito non risponde la Commissione giudicatrice di che trattasi, costantemente composta da due membri e dal segretario verbalizzante, che, in quanto tale, era privo di diritto di voto. Correttamente pertanto la sentenza impugnata ha ritenuto invalido l'intero lavoro della Commissione giudicatrice nel suo insieme. Rispetto alla nullità intrinseca della composizione della commissione, come prevista dall'art. 14 del regolamento comunale contratti del comune di Cortina, non ha alcun senso richiamare le disposizioni del novellato TUEL che hanno inciso sulla qualifica e sulla responsabilità dei componenti le commissioni aggiudicatrici ma non certo sul loro numero.*

6.3) *Essendo assodato dai verbali di gara che la commissione aveva sempre operato con l'intervento di due membri, oltre ad altro soggetto con funzioni di verbalizzante, è inevitabile la conferma della sentenza, sulla nullità del procedimento per vizio intrinseco nella composizione dell'organo deliberante.*

7) *Non hanno poi ingresso le ulteriori argomentazioni dell'appellante secondo cui la commissione giudicatrice era comunque correttamente composta, in quanto il terzo membro aveva anche funzioni deliberative e che il succedersi di diversi componenti rispondeva ad esigenze di continuità dei lavori.*

...

CONSIGLIO DI STATO - Sentenza n° 4692/07 del 13.09.2005.

La stazione appaltante può mettere in discussione il giudizio tecnico discrezionale della commissione giudicatrice non approvando gli atti della procedura di gara o approvandoli parzialmente. Una volta che le decisioni delle commissioni di gara vengono approvate dalla stazione appaltante assumono però carattere di definitività, sicché, qualora l'atto di aggiudicazione venga annullato in sede giurisdizionale, pur essendo, entro certi limiti, nei poteri della stazione appaltante procedere all'annullamento d'ufficio dell'intera procedura e alla sua completa rinnovazione, ordinariamente la procedura deve essere rinnovata dalla fase in cui la lesione si è verificata, senza che, in linea di principio, possano essere rimesse in discussioni fasi anteriori e definite.

CONSIGLIO DI STATO - Sentenza n° 6773 del 29.11.2005.

E' illegittimo l'operato della Commissione giudicatrice che fissa sub-elementi di valutazione, procedendo ad un'indebita integrazione della lex specialis in onta a quanto stabilito dall'art. 91 del D.P.R. 21 dicembre 1999, n. 554 e s.m. circa l'obbligo di indicare nel bando tutti gli elementi di valutazione qualitativa delle offerte, tra cui eventuali "sub-elementi", "sub-pesi" o "sub-punteggi". Come precisato dalla giurisprudenza, i sub-

elementi, affinché siano tali, devono incidere in maniera significativa sui criteri indicati nel bando e non essere semplici specificazioni o chiarimenti in merito alla metodologia usata nell'attribuzione del punteggio secondo pesi da stabilire sui singoli elementi tecnici che compongono l'offerta, la cui valutazione rappresenta l'oggetto dell'attività della commissione stessa, che può discrezionalmente organizzare i propri lavori anche in base a tale metodologia. Conseguentemente, l'illegittimità non sussiste quando la Commissione giudicatrice si limita a porre in essere una mera esplicitazione dei criteri generali di valutazione delle offerte già indicati nella *lex specialis*, in maniera tale da rendere la scelta maggiormente aderente alle effettive esigenze della stazione appaltante.

TAR Calabria - Sentenza n° 1750 del 22.11.2006.

Secondo quanto affermato dalla giurisprudenza amministrativa, la possibilità di sostituire i membri di una Commissione giudicatrice non incide sulla regolare composizione della Commissione stessa, qualora la persona nominata abbia le medesime qualità e svolga le medesime funzioni di quella sostituita, non assumendo rilevanza nell'organo collegiale il nominativo, ma la qualità della persona, ovvero le funzioni di cui la stessa risulta investita (cfr. T.A.R. Abruzzo, n. 165 del 5 aprile 2002), e il soggetto che è subentrato a far parte della Commissione di gara ha proceduto ad effettuare, unitamente agli altri componenti, un nuovo ed approfondito esame di tutta la documentazione presentata dalle imprese ammesse alla gara.

CONSIGLIO DI STATO - Sentenza n° 45 del 10.01.2007.

L'obbligo di pubblicità delle sedute delle commissioni di gara per l'aggiudicazione di contratti della P.A. riguarda esclusivamente la fase dell'apertura dei plichi contenenti la documentazione e l'offerta economica dei partecipanti e non anche la fase di valutazione tecnica delle offerte (Sez. IV, 6 ottobre 2003, n. 5823; Sez. V, 18 marzo 2004, n. 1427). L'esame in seduta non pubblica dell'offerta tecnica, come più volte evidenziato dalla giurisprudenza amministrativa, mira anche ad evitare influenze esterne sui giudizi dei componenti delle commissioni di gara.

(N.B.: nei concorsi l'offerta economica non esiste in quanto essa consiste nel progetto).

2.5 – RUP.

AUT VIG LLPP. - Deliberazione n° 145 del 22.05.2002.

Non si ravvisa l'incompatibilità del responsabile del procedimento a svolgere funzioni di presidente di gara, nel caso di pubblico incanto che preveda una procedura particolarmente rigorosa e trasparente per quanto attiene alla scelta del contraente, atteso che nella fattispecie non trova applicazione l'articolo 21 co. 5 della legge 11 febbraio 1994 n. 109 e s.m.i.

CONSIGLIO DI STATO - Sentenza n° 5322 del 18.09.2003.

In una procedura di affidamento di incarichi di progettazione sono cumulabili in capo alla stessa persona fisica le funzioni di responsabile del procedimento e di componente

della commissione giudicatrice, atteso che l'approvazione degli atti di gara e, in particolare, dell'operato della Commissione da parte dello stesso soggetto che ha assunto sin dall'inizio la responsabilità piena dell'intero procedimento non può essere tecnicamente ascritta alla nozione di controllo, che esigerebbe un organo terzo, ma implica l'esercizio di una potestà funzionalmente connessa alla responsabilità unitaria del procedimento di gara.

TAR Campania - Sentenza n° 2589 del 03.03.2004.

E' legittimo che uno dei componenti della commissione rivesta allo stesso tempo la qualità di responsabile del procedimento. Infatti, tale cumulo è pacificamente consentito in capo alla medesima persona fisica, al fine di consentire la completa attuazione dei compiti connessi alla procedura e per la realizzazione della evidente finalità di assicurare economicità ed efficienza dell'azione amministrativa.

AUT VIG LLPP - Deliberazione n° 175 del 24.11.2004.

La nomina da parte della stazione appaltante di un libero professionista quale responsabile del procedimento contrasta con quanto stabilito dall'art. 7 della legge 11 febbraio 1994, n. 109 e s.m. e dall'art. 7, comma 1, del D.P.R. 21 dicembre 1999, n. 554 e s.m., i quali stabiliscono che tale figura va nominata nell'ambito dell'organico dell'Amministrazione.

TAR Marche - Sentenza n° 128 del 04.02.2005.

In base alla normativa vigente, il dirigente o il funzionario investito della relativa funzione, nei Comuni privi di personale di qualifica dirigenziale ex art. 109, comma 2, del D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267, è responsabile sia nella fase istruttoria sia in quella di emanazione del provvedimento finale del procedimento e non può sottrarsi a tale responsabilità impostagli dalla legge, astenendosi da una delle due fasi. E' legittimo, pertanto, in tali circostanze, che il responsabile del procedimento sia Presidente della Commissione giudicatrice e che approvi gli atti della Commissione medesima e disponga dell'aggiudicazione definitiva della gara.

TAR Veneto - Sentenza n° 727 del 21.02.2005.

In applicazione dell'art. 21, comma 6, della legge 11 febbraio 1994, n. 109 e s.m., da individuarsi quale principio generale là dove afferma che: "I commissari non debbono avere svolto né possono svolgere alcuna altra funzione od incarico tecnico o amministrativo relativamente ai lavori oggetto della procedura", il responsabile del procedimento - figura precipua nella materia degli appalti, avente un suo preciso ruolo - non può coincidere con il dirigente chiamato a presiedere la commissione di gara, quando questa sia necessaria. Meno che mai può pensarsi ad una doppia presidenza.

AUT VIG LLPP - Deliberazione n° 74 del 19.07.2005.

Ai sensi dell'art. 7, comma 5, della legge 11 febbraio 1994, n. 109 e s.m., il responsabile del procedimento deve essere un tecnico dipendente della stazione appaltante e, solo ove

venga dimostrata una carenza di organico, gli potranno essere affiancati professionisti aventi le necessarie competenze, selezionati con le forme e le modalità di cui al decreto legislativo n. 157/1995 (determinazione dell'Autorità n. 10/2001 del 23.2.2001).

Non è conforme al dettato della richiamata disposizione legislativa l'operato della stazione appaltante che conferisce l'incarico di responsabile del procedimento ad un dipendente non in possesso di titolo di studio adeguato, in quanto non "tecnico", e che affianca allo stesso, per l'attività di supporto, un libero professionista.

AUT VIG LLPP - Deliberazione n° 21 del 04.04.2006.

L'individuazione del segretario comunale quale responsabile del procedimento non risulta conforme alle disposizioni di cui all'art. 7 della legge 11 febbraio 1994, n. 109 e s.m., che invece richiede la qualifica di tecnico per ricoprire tale incarico. Una diversa interpretazione della norma ne sminuirebbe il contenuto precettivo-indicativo per gli operatori del settore, svuotandola di significato effettivo.

2.6 – REQUISITI.

CONSIGLIO DI STATO - Sentenza n° 5684 del 01.10.2003.

Secondo il Collegio il razionale giusto discrimine tra le due opposte manifestate tendenze (quella della libertà valutativa dell'Amministrazione da un lato e dall'altro quella della più ampia partecipazione e del buon andamento dell'azione amministrativa), è dato proprio dalla meditata disamina delle singole fattispecie per cui, nel caso in esame, esattamente è stato ritenuto illegittimo il criterio menzionato in quanto il fatturato richiesto per la partecipabilità alla gara è superiore del doppio del corrispettivo presunto dell'appalto medesimo, con una conseguente illogica ed irrazionale sproporzione tra i criteri di filtro di partecipabilità alle gare e l'oggettiva tipologia della gara in esame; né tale illogicità può ritenersi qualche modo superabile per le specifiche caratteristiche della procedura in esame perché comunque, secondo quanto affermato dalla migliore giurisprudenza, la possibilità di prevedere requisiti di partecipabilità più severi rispetto a quelli indicati nei menzionati artt.13 e 14 deve essere svolta in maniera tale da non porre criteri discriminanti, illogici e sproporzionati rispetto alla specificità del servizio oggetto dell'appalto, per non restringere (in maniera altrettanto discriminante, illogica ed irrazionale) oltre lo stretto indispensabile il potenziale numero degli aspiranti-concorrenti.

AUT VIG LLPP - Deliberazione n° 30 del 06.02.2007.

"... l'amministrazione non può operare una illegittima commistione tra requisiti soggettivi di partecipazione alla gara ed gli elementi oggettivi di valutazione dell'offerta. Detta commistione si pone, infatti, in contrasto, sia con la normativa comunitaria, sia con la normativa nazionale di riferimento che pongono una chiara e ragionevole distinzione tra i requisiti soggettivi di partecipazione e criteri oggettivi di valutazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa (Cons. di Stato, sez. V, 20 marzo 2006 n. 1446; 28 novembre 2005 n. 6631; sez. V, 16 aprile 2003 n. 1993; 15 giugno 2001 n. 3187)."

TAR Lombardia - Sentenza n° 5269 del 18.06.2007.

In particolare, nei bandi di gara per l'affidamento di appalti pubblici, l'Amministrazione «deve fissare requisiti che non risultino eccessivi rispetto alle sue esigenze, ma siano giustificati dall'oggetto dell'appalto, adeguati alla specificità del servizio ed alle particolari caratteristiche della prestazione e della struttura in cui deve svolgersi, nel rispetto dei canoni di ragionevolezza ed imparzialità dell'azione amministrativa, nonché dei principi, di derivazione comunitaria, di concorrenza ed apertura del mercato degli appalti pubblici».

2.7 – INVARIABILITA' DEI GRUPPI.

TAR Lazio - Sentenza n° 451 del 24.01.2007.

Il principio dell'immodificabilità dell'associazione ai fini della partecipazione alla gara, se può trovare un'attenuazione nella fase di prequalificazione, non può in ogni caso superare il limite temporale dettato dalla presentazione dell'offerta quale momento determinante della cristallizzazione soggettiva della compagine associativa partecipante alla gara di appalto (Cons. Stato, 18 aprile 2001, n. 2335).

L'esercizio del diritto di recesso, di cui all'art. 109 del D.P.R. 21 dicembre 1999, n. 554 e s.m., soltanto ad opera di alcune delle imprese facenti parte del gruppo offerente, seppure astrattamente ammissibile, non potrà in ogni caso consentire l'esecuzione dell'appalto ad opera delle altre imprese facenti parte del gruppo, in considerazione dell'espresso divieto di modificazione della compagine soggettiva dell'offerente, di cui all'art. 13, comma 5bis, della legge 11 febbraio 1994, n. 109 e s.m. La disposizione di cui all'art. 94 del D.P.R. n. 554/1999 e s.m. rafforza la considerazione dell'eccezionalità della fattispecie di prosecuzione del rapporto in ipotesi di accertata impossibilità della prestazione ad opera di una delle imprese facenti parte del gruppo.

CONSIGLIO DI STATO - Sentenza n° 5081 del 30.08.2006.

Le ATI non possono in alcun modo variare - pena la lesione del fondamentale canone di imparzialità e del principio settoriale del pari trattamento da assicurare a tutte le imprese concorrenti - la loro composizione rispetto a quella risultante dall'impegno presentato in sede di offerta nel quale, quindi, devono essere precisate tutte le circostanze che legittimano le singole imprese alla partecipazione alla gara. In questo senso è eloquente l'art. 13, comma 5bis, della legge 11 febbraio 1994, n. 109 e s.m.. La norma, che fissa un principio di immodificabilità soggettiva dei partecipanti alle gare pubbliche, tende infatti a garantire una conoscenza piena da parte delle stazioni appaltanti dei soggetti che intendono contrarre con le stesse amministrazioni, consentendo una verifica preliminare e compiuta dei requisiti di idoneità morale, tecnico-organizzativa ed economico-finanziaria dei concorrenti (verifica che non deve essere resa vana in corso di gara con modificazioni di alcun genere).

2.8 – ILLEGITTIMITÀ di parti del DLgs. 12 aprile 2006, N. 163.

CORTE COSTITUZIONALE - Sentenza n° 401 – 19.11.2007.

Numerose regioni italiane hanno fatto ricorso presso la Corte Costituzionale in ordine a diverse questioni inerenti il dettato normativo del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 (Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE), per violazione di alcuni articoli della Costituzione. La Corte si è espressa con sentenza 401 del 2007 del 19.11.2007; tale sentenza dichiara illegittimi alcuni passi del Codice, mentre respinge molte altre tesi avanzate dalle Regioni.

Tra i punti del Codice dichiarati illegittimi costituzionalmente vi sono i seguenti:

13 — Sono impugnati i commi 2, 3, 8 e 9 dell'art. 84, i quali dettano norme sulle funzioni, sulla composizione e sulla modalità di nomina dei componenti della Commissione giudicatrice incaricata di esprimersi nell'ipotesi di aggiudicazione con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

La Regione Toscana impugna tali commi, i quali non concernono le funzioni della Commissione (di cui al comma 1, non oggetto di impugnazione), bensì la composizione della stessa e le modalità di nomina dei suoi componenti.

A fondamento della sua censura la ricorrente deduce, innanzi tutto, la violazione degli artt. 117 e 118 Cost., in quanto, in assenza di esigenze unitarie, l'individuazione del numero dei componenti (comma 2), della qualifica del presidente (comma 3) e dei commissari (comma 8), nonché le modalità della loro scelta (commi 8 e 9), devono essere ricondotti nell'ambito organizzativo delle singole stazioni appaltanti, che potranno modularli tenendo conto della complessità dell'oggetto della gara, nonché dell'importo della medesima. Nel ricorso si aggiunge che, nella *"denegata ipotesi"* in cui non si condivide la predetta ricostruzione e si ritenga che il contenuto della norma sia riconducibile alla materia della tutela della concorrenza, mancherebbero nella specie i caratteri che connotano tale materia, e cioè la natura macroeconomica dell'intervento e il rispetto dei criteri della proporzionalità e dell'adeguatezza, che impongono di limitare l'intervento alla previsione di disposizioni di carattere generale e non di dettaglio.

Sotto altro aspetto, la ricorrente deduce la violazione dell'art. 76 Cost., in quanto, i criteri direttivi previsti dall'art. 25 della legge n. 62 del 2005 non consentirebbero *"l'emanazione di nuove disposizioni se non per ragioni di semplificazione"* procedurale che, nella specie, non sussisterebbero.

La questione è fondata.

Va premesso che il d.lgs. n. 113 del 2007 (primo decreto correttivo del Codice), al di là della modifica formale apportata al comma 3 dell'art. 84, ha precisato, al secondo periodo del comma 8, che i commissari possono anche essere scelti *"tra funzionari di amministrazioni giudicatrici di cui all'art. 3, comma 25"*. Si tratta, comunque, di una modificazione che non assume rilievo rispetto alla questione di legittimità costituzionale sollevata con il ricorso della Regione Toscana.

Quanto al merito della questione, deve innanzitutto rilevarsi che non è condivisibile la tesi secondo cui la normativa delegata – attinente alla composizione ed alle modalità di scelta dei componenti della Commissione giudicatrice – troverebbe fondamento nella competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di tutela della concorrenza. Essa presuppone, infatti, che tali norme abbiano ad oggetto specificamente i criteri e le mo-

dalità di scelta del contraente, idonei ad incidere sulla partecipazione dei concorrenti alle gare e, dunque, sulla concorrenzialità nel mercato, nel senso che dai diversi moduli procedurali utilizzati potrebbero derivare conseguenze sulla minore o maggiore possibilità di accesso delle imprese al mercato medesimo, e sulla parità di trattamento che deve essere loro riservata.

La norma in esame, invece – pur disciplinando aspetti della stessa procedura di scelta – è preordinata ad altri fini e deve seguire il generale regime giuridico che è loro proprio, senza che possano venire in rilievo le esigenze di salvaguardia della competitività nel mercato, le quali giustificano, in base a quanto disposto dall'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, l'intervento legislativo dello Stato.

Orbene, gli aspetti connessi alla composizione della Commissione giudicatrice e alle modalità di scelta dei suoi componenti attengono, più specificamente, alla organizzazione amministrativa degli organismi cui sia affidato il compito di procedere alla verifica del possesso dei necessari requisiti, da parte delle imprese concorrenti, per aggiudicarsi la gara. Da ciò deriva che non può essere esclusa la competenza legislativa regionale nella disciplina di tali aspetti.

Deve, pertanto, ritenersi non conforme al sistema di riparto delle competenze tra lo Stato e le Regioni la normativa contenuta nei commi in esame, la quale vale certamente nel suo insieme per l'attività contrattuale posta in essere in ambito statale, mentre per le Regioni deve necessariamente avere carattere recessivo nei confronti di una diversa (ove esistente) disciplina specifica di matrice regionale, secondo quanto disposto dall'art. 117, quinto comma, Cost. e dall'art. 1, comma 6, della legge di delega n. 62 del 2005.

Alla luce delle considerazioni che precedono, le disposizioni di cui ai commi 2, 3, 8 e 9 dell'art. 84, devono essere dichiarate costituzionalmente illegittime nella parte in cui, per i contratti inerenti a settori di competenza regionale, non prevedono che esse abbiano carattere suppletivo e cedevole rispetto ad una divergente normativa regionale che abbia già diversamente disposto o che disponga per l'avvenire.

La predetta dichiarazione di illegittimità costituzionale travolge anche le modifiche, sopra indicate, alle disposizioni in esame, apportate dal d.lgs. n. 113 del 2007.

16 — Il comma 1 dell'art. 98 prevede che *“Restano ferme le norme vigenti che stabiliscono gli effetti dell'approvazione dei progetti ai fini urbanistici ed espropriativi”*.

Il comma 2 dello stesso articolo, oggetto di impugnazione, dispone che, *“Al fine di accelerare la realizzazione di infrastrutture di trasporto, viabilità e parcheggi, tese a migliorare la qualità dell'aria e dell'ambiente nelle città, l'approvazione dei progetti definitivi da parte del consiglio comunale costituisce variante urbanistica a tutti gli effetti”*.

La Regione Veneto impugna la disposizione del solo comma 2 nella parte in cui stabilisce che *“l'approvazione dei progetti definitivi da parte del consiglio comunale costituisce variante urbanistica a tutti gli effetti”*, deducendo la violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., in quanto la norma in esame, pur ricadendo nel settore della urbanistica ed incidendo, pertanto, nella materia concorrente del governo del territorio, esprime una regola inderogabile.

La questione è fondata.

La norma impugnata, stabilendo che *“l'approvazione dei progetti definitivi da parte del consiglio comunale costituisce variante urbanistica a tutti gli effetti”*, pur se presenta collegamenti con la materia dell'ambiente per le finalità perseguite, che sono dichiaratamente quelle del miglioramento della *“qualità dell'aria e dell'ambiente nelle città”*, afferisce, avendo riguardo al suo peculiare oggetto, prevalentemente all'ambito materiale

del governo del territorio di competenza ripartita Stato-Regioni. Da questa qualificazione discende che lo Stato ha soltanto il potere di fissare i principi fondamentali in tali materie, spettando alle Regioni il potere di emanare la normativa di dettaglio, secondo quanto stabilito dall'art. 117, terzo comma, ultimo periodo, della Costituzione.

Applicando la suddetta regola nel caso di specie, ne deriva la illegittimità costituzionale della norma in esame, in quanto essa, per il suo contenuto precettivo del tutto puntuale, non lascia alcuno spazio di intervento alle Regioni. L'affermazione, infatti, secondo cui *"l'approvazione dei progetti definitivi costituisce variante urbanistica a tutti gli effetti"* non è passibile di ulteriore svolgimento da parte del legislatore regionale con conseguente compromissione delle competenze che alle Regioni spettano in materia di urbanistica e quindi di assetto del territorio (vedi sentenza numero 206 del 2001).

© Copyright 2008 - **Consiglio Nazionale degli Architetti,
Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori**

Via Santa Maria dell'Anima, 10 - 00186 Roma

Editore: **DI BAIO EDITORE S.p.A.**

Via Settembrini, 11 - 20124 Milano

www.dibaio.com

ISBN 978-88-7499-117-4

Impaginazione: IMPRESSION srl - Concorezzo (MI)

Grafica copertina: Arch. Mario Piazza - Studio 46xy

Sono riservati i diritti di riproduzione, di traduzione e di adattamento, totale o parziale,
con qualsiasi mezzo, cartaceo o elettronico/informatico comprese copie fotostatiche.

Qualsiasi riproduzione per recensione è concessa esclusivamente
previa autorizzazione scritta da parte dell'avente diritto.

www.concorsi.architetturaitalia.it/programmazione
programmazione.concorsi@architetturaitalia.it

