

MA **XXI**

Museo nazionale
delle arti
del XXI secolo

Verso una legge per l'architettura

Principi, regole e processi per la qualità dello sviluppo urbano in Italia

Verso una legge per l'architettura.

Principi, regole e processi
per la qualità dello sviluppo
urbano in Italia

COMITATO DI INDIRIZZO SCIENTIFICO
Margherita Guccione (coordinamento)
Simone Capra
Maria Claudia Clemente
Alberto Iacovoni

QUADERNO a cura di
Elena Pelosi

COORDINAMENTO EDITORIALE
Marzia Ortolani

RICERCA
Marta Atzeni

GRAPHIC DESIGN
Emanuela Salimei

STAMPA
Varigrafica Alto Lazio Srl

EDITORE
Fondazione MAXXI

Finito di stampare nel mese di ottobre 2019
ISBN 978-88-942824-9-8

Indice

Per la qualità dell'architettura Margherita Guccione	7
--	---

sezione 1

Ruoli e responsabilità L'atto progettuale è un lavoro intellettuale

Architettura e paesaggio nella Costituzione Giovanni Maria Flick	14
Architettura e architetti tra Costituzione e mercato Giuseppe Colavitti	18
Architettura e partecipazione Domenico De Masi	22
Il valore sociale dell'abitare e il ruolo dell'architetto Mario Abis	26

sezione 2

Il quadro giuridico Politiche per la centralità del progetto

Verso la centralità del progetto. Alcune riflessioni Maria Claudia Clemente	34
Strategie di contorno, ma necessarie, alla legge per l'architettura Luca Molinari	40

TESTIMONIANZE:

Un efficace sistema di qualificazione degli operatori economici Edoardo Bianchi	46
Due campi di gioco Alessandro Cimenti	49

La nuova dimensione del progetto Tommaso Dal Bosco	53
Architettura della crisi: l'urgenza della cultura del progetto Lorenzo Ricciarelli	57
L'evoluzione del quadro normativo sulle professioni di architetto e di ingegnere. I tanti temi irrisolti Gabriele Scicolone	60

sezione 3

Il quadro europeo

Il confronto delle esperienze per la circolazione delle idee

Due modelli a confronto

Alberto Iacovoni 70

Vent'anni dopo

Leopoldo Freyrie 72

TESTIMONIANZE:

Legge sull'architettura uno spo(r)t per chi?

Alfonso Femia 76

Di che cosa parliamo quando parliamo di architettura?

Simone Gobbo 78

Senza una legge per l'architettura.

La situazione olandese e il ruolo di Architectuur Lokaal

Cilly Jansen 81

sezione 4

Cultura del progetto e interesse pubblico

Il concorso e gli altri strumenti per la qualità dell'architettura

Massima qualità v/s massimo ribasso.

Il concorso e gli altri strumenti per la qualità delle opere pubbliche del Paese

Simone Capra 88

Il concorso come garanzia di qualità e innovazione

Pier Giorgio Giannelli 92

I concorsi, una scelta politica

Luca Montuori

96

TESTIMONIANZE:

Il concorso: mito e leggenda

Mattia Darò

100

Educare all'architettura

Luca Galofaro

103

Il concorso di progettazione: il caso di Concorrimi

Paolo Mazzoleni

105

La Provincia autonoma di Bolzano all'opera

Andrea Segà, Carlotta Zambonato

109

I saggi, le riflessioni e le testimonianze raccolti in questo volume sono una selezione degli interventi presentati nell'arco di un ciclo di incontri dal titolo "Verso una legge per l'architettura", integrata dai saggi della sezione 1.

Gli appuntamenti si sono svolti al MAXXI tra luglio e settembre 2018 e hanno cercato, attraverso la presentazione di riflessioni teoriche insieme a esperienze concrete, di approfondire i seguenti temi: *Il quadro europeo* (Il confronto delle esperienze per la circolazione delle idee), *Cultura del progetto e interesse pubblico* (Il concorso e gli altri strumenti per la qualità dell'architettura) e *Il quadro giuridico* (Politiche per la centralità del progetto). Questa pubblicazione raccoglie inoltre contributi di esperti e intellettuali invitati a offrire le loro riflessioni capaci di allargare lo sguardo e restituire un punto di vista composito su un tema estremamente complesso come quello della qualità architettonica e urbana.

Verso la centralità del progetto. Alcune riflessioni

Maria Claudia Clemente – Founding Director Labics

Una premessa necessaria

Facciamo una premessa di carattere generale prima di addentrarci nelle questioni più strettamente legate al tema.

Quello attuale non è un buon momento per il progetto di architettura: schiacciato tra le istanze finanziarie ed economiche da una parte e quelle legate alla comunicazione dall'altra, esso vive, in gran parte del mondo occidentale, un momento di forte solitudine.

Il problema del ruolo dell'architettura nella società contemporanea, ora che la dimensione sovrastrutturale delle architetture cosiddette "iconiche" appare in tutta la sua evidenza, non è dunque un problema solo italiano, anzi, visto in uno scenario allargato, è un problema ampio e complesso che va collocato all'interno di un quadro globale in veloce evoluzione. Cosa ne sarà dell'architettura, o almeno dell'architettura che noi conosciamo, in un futuro prossimo non è dato sapere, di certo il suo ruolo appare sempre più debole. Tuttavia, in questo quadro l'Italia gioca in una posizione di forte svantaggio non avendo a sua disposizione nessuno strumento in grado di tutelare l'attività progettuale e quindi l'architettura; anzi, al contrario, avendone numerosi che, ormai da anni, ne promuovono in qualche modo un ruolo periferico e del tutto strumentale all'interno di una visione tecnica, economica e meramente produttiva del fare architettura.

All'interno di un quadro così complesso, che trascende i confini nazionali, è lecito interrogarsi sulla possibilità che una legge possa realmente difendere il ruolo dell'architettura nella società, ovvero promuovere la sua funzione sociale, etica e politica, e insieme il suo piano simbolico e del senso.

La risposta a questa domanda ovviamente non può essere semplicistica; di certo una legge da sola non basta, servono molteplici e concomitanti azioni culturali, politiche ed economiche, ma di certo la redazione di una legge per l'architettura potrebbe essere un segnale forte, non solo sotto il profilo operativo ma anche su un piano più strettamente simbolico.

Sotto il profilo simbolico darebbe un forte segnale per l'avvio di una politica culturale che metta il progetto di architettura al centro dei processi di trasformazione del territorio naturale e artificiale. Dal punto di vista operativo regolamenterebbe una attività oggi abbandonata nel complesso mondo

degli appalti; ed è per questo che per essere realmente efficace sarebbe opportuno che essa non fosse una semplice legge di indirizzo ma piuttosto una legge capace di modificare l'intera struttura normativa che regola l'attività progettuale.

I criteri ispiratori

La legge per l'architettura dovrebbe nascere e basarsi su chiari principi ispiratori in grado di definire un orizzonte di senso che ne orienti sia la forma che i contenuti.

Cultura e interesse pubblico

Cos'è l'architettura? Prima di tutto è una "espressione della cultura", recita all'articolo 1 la legge per l'architettura francese¹. Immediatamente, con una semplice frase, l'architettura acquista un senso più ampio rispetto al puro atto strumentale alla trasformazione del territorio, andando ad assorbire in sé il senso e il significato di un'epoca, come la letteratura, l'arte e la musica. Sempre il medesimo articolo prosegue: "La creazione architettonica, la qualità delle costruzioni, il loro inserimento armonioso nell'ambiente circostante, il rispetto del paesaggio naturale o urbano così come del patrimonio architettonico sono di interesse pubblico"; criteri poi ripresi, in modo quasi pedissequo, dalla Direttiva 2005/36/CE².

Perché l'architettura è di interesse pubblico? Perché nessuno può sottrarsi all'architettura: l'architettura modifica il mondo in cui viviamo, è parte integrante del nostro quotidiano, è lo spazio in cui i nostri figli giocano, le piazze in cui prendiamo il caffè, le strade in cui camminiamo. In questo senso, estremizzando, potremmo dire che ogni trasformazione dell'ambiente naturale e artificiale riveste un interesse pubblico perché coinvolge la vita dei luoghi e delle persone. Ogni architetto sa che l'interesse collettivo *precede* sempre la domanda che ogni progetto specifico pone in essere, andando a configurare l'orizzonte ultimo di ogni scelta progettuale.

Definire l'architettura come *espressione della cultura* e dichiarare al tempo stesso il suo *interesse pubblico* definisce fin da subito il ruolo dell'architettura nella società, obiettivo questo che dovrebbe essere il primo e principale orizzonte della legge.

La qualità dell'architettura e l'opera di ingegno

È difficile definire la qualità in architettura perché essa ha un significato ambiguo, per certi versi molto preciso, per altri ampio e inclusivo: può essere definita infatti come rispetto di un costo previsto e di un tempo programmato, ma anche come "idoneità tecnica degli edifici per gli usi previsti, capacità di adattamento e manutenzione negli anni, capacità di generare un

1 Legge n. 77 del 3 gennaio 1977 aggiornata nell'aprile del 2019.

2 "La creazione architettonica, la qualità delle costruzioni, il loro inserimento armonioso nell'ambiente circostante, il rispetto dei paesaggi naturali e urbani e del patrimonio collettivo e privato sono di pubblico interesse", Direttiva 2005/36/CE.

miglioramento nella qualità di vita delle persone, contribuzione alla coesione sociale e al rapporto con l'ambiente"³.

Ma l'architettura è anche qualcosa di più: è il frutto di un processo spesso lungo e faticoso, risultato di una ricerca che nei casi migliori riesce a mettere a sistema tutte le istanze che un progetto pone in essere aggiungendo però a esse uno scarto non quantificabile in valore assoluto ma percepibile come valore aggiunto.

Come la domanda reale di un progetto eccede sempre la richiesta specifica, così la risposta progettuale eccede sempre la domanda, perché esprime un punto di vista che, sebbene personale e specifico, dà corpo a un messaggio di carattere più generale. Non solo, l'atto del progettare implica di per sé uno sguardo in avanti, una tensione verso il futuro che non possiamo negare collocando sempre il progetto all'interno di un eterno presente, privo di tensione ideale.

Riconoscere anche queste, insieme alle altre, come qualità dell'architettura implica in modo naturale il riconoscimento del progetto come *opera di ingegno*, riconoscimento che dovrebbe essere il secondo obiettivo della legge al fine di correggere una stortura solo italiana.

Un progetto è sempre contemporaneo

Infine, vi è un terzo principio che dovrebbe guidare la redazione della legge: il riconoscimento, la tutela e la promozione del valore dell'architettura contemporanea. L'architettura, come l'arte, è sempre stata contemporanea. La contemporaneità è una condizione della storia e dello spirito, molto prima che una connotazione inerente al linguaggio, soprattutto in un momento storico come quello in cui viviamo in cui ogni linguaggio è potenzialmente contemporaneo.

In tempi recenti nel nostro Paese si è operata invece una scissione, non solo di senso ma anche percettiva, tra passato, presente e futuro; non pensiamo sia un caso che, a differenza di altre discipline, basti pensare all'arte, ma anche al design o alla moda, la narrazione architettonica nel nostro Paese sia basata in modo prevalente sulla storia e sulla sua rappresentazione. L'architettura non appartiene più alla visione del futuro.

Del resto, solo da questa angolazione possiamo concepire che edifici come la Casa delle Armi di Luigi Moretti, la stazione Termini di Mazzoni, Montuori e Vitellozzi, o, per citare edifici più recenti, l'istituto Marchiondi di Vittoriano Viganò, solo alcuni tra molti, siano stati fortemente manomessi o addirittura abbandonati, al punto da non essere quasi più riconoscibili. Non servono altri vincoli, serve la consapevolezza culturale che si è di fronte a delle vere opere di architettura, a delle testimonianze in nessun modo diverse, se non appunto nel linguaggio, da uno dei numerosi edifici storici che costellano il nostro Paese.

La scissione tra storia e contemporaneità, avvenuta di fatto dopo il boom economico, ovvero intorno agli anni Settanta (basta rileggere i libri scritti

3 Lluís Comerón Graupera in F. Comotti, *Catalogna, qualità dell'architettura per legge*, in "Il Giornale dell'Architettura", 13 dicembre 2017.

in occasione delle Olimpiadi di Roma del 1960 o guardare la copertina della “Domenica del Corriere” del 1 marzo 1964 con il progetto del ponte Morandi per capire come l’architettura allora era l’espressione privilegiata della modernità), non è sostenibile né dal punto di vista teorico né sotto il profilo pratico: non possiamo permetterci che l’architettura contemporanea venga costruita solo in periferia, come tuonano i conservatori e i tutori del Bel Paese, ma soprattutto non è pensabile trasformare l’Italia nel Paese della memoria e i centri storici in parchi a tema. È necessario rapidamente re-immettere l’architettura contemporanea nel flusso della storia del Paese e della sua produzione culturale.

Ma per farlo, e per trasformare il nostro territorio in modo corretto, abbiamo bisogno di correggere le molte storture che governano oggi le trasformazioni. Ecco perché la legge è necessaria.

Alcune azioni

La legislazione vigente nel nostro Paese assimila il progetto di architettura a un servizio o a una fornitura, e come tale esso viene regolamentato dal Codice degli appalti⁴, insieme all’acquisto di beni per le pubbliche amministrazioni o alle gare per la realizzazione dell’opera. Pur nato per regolamentare la complessità del processo edilizio, quindi con buoni propositi, è indubbio che dal 2006, quando il Codice è entrato in vigore per la prima volta, la qualità del nostro paesaggio costruito non è di certo migliorato (né tanto meno la trasparenza e l’efficienza del processo).

Il mancato riconoscimento della specificità del progetto di architettura all’interno del processo edilizio è l’implicita, ma grave, conseguenza del mancato riconoscimento dell’architettura come *prodotto culturale*, del suo *interesse pubblico* e infine del progetto come *risultato di un lavoro intellettuale*. Se il motivo per cui il progetto di architettura in Italia è inserito all’interno di una logica tecnico-produttiva e quindi prima di tutto un motivo legato alla politica culturale, è altresì vero che vi sono molte azioni che potrebbero, sotto un profilo operativo, ridare centralità al progetto. Due quelle che, prima di altre, sarebbe secondo noi necessario affrontare urgentemente e con coraggio: la questione delle competenze e la questione delle modalità con cui vengono attribuiti gli incarichi, due facce, come vedremo, della stessa medaglia.

La questione delle competenze

Se non viene riconosciuto un ruolo culturale all’architettura, se non viene riconosciuto a essa la capacità di offrire qualcosa in più rispetto all’oggettività della risposta tecnico-quantitativa, se la progettazione è un servizio, indifferentemente *di architettura o di ingegneria*, è naturale che qualunque

4 Facciamo riferimento al D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50 – comunemente conosciuto come Codice dei contratti pubblici – più volte aggiornato, anche di recente con la Legge di Bilancio 2019. Questa è una norma che regola la materia degli appalti pubblici di lavori, forniture, servizi e concessioni, e dei relativi contratti pubblici. Alla sua entrata in vigore, ha abrogato il precedente Codice dei contratti pubblici, ossia il decreto legislativo 163/2006.

operatore economico va bene. In questa ottica, infatti, basta una generica *conoscenza tecnica*.

Senza arrivare alla normativa spagnola che affida all'architetto anche la responsabilità delle progettazioni legate all'ingegneria – tranne che nel caso di interventi complessi – possiamo fermarci alla Francia dove la già citata legge per l'architettura all'articolo 3 recita: "Chiunque desideri intraprendere delle opere soggette a una concessione edilizia, deve avvalersi di un architetto per ideare il progetto architettonico oggetto della domanda di concessione edilizia mantenendo valido il ricorso ad altre figure che partecipino alla progettazione sia individualmente, che in équipe. Quest'obbligo non esclude il ricorso a un architetto per incarichi più estesi". Riconoscere il ruolo centrale ed esclusivo dell'architetto nella redazione di un progetto di architettura, lontano da essere una questione corporativa, è una questione banalmente legata alle competenze – diversamente che senso avrebbero le numerose facoltà di architettura? – e al riconoscimento del ruolo dell'architettura e del progetto nelle trasformazioni del territorio.

Per rispondere alle levate di scudi da parte degli altri soggetti oggi deputati a redigere un progetto, e per comprendere che il riconoscimento dell'esclusività dell'attività di progettazione non indebolirebbe le altre figure del processo, basta guardare nuovamente alla Francia, dove le società di ingegneria hanno dimensioni ed economie molto importanti e con un potere contrattuale certamente maggiore rispetto al nostro Paese, pur all'interno di una chiarezza dei ruoli e delle responsabilità.

Naturalmente la questione delle competenze, oltre alla centralità della figura dell'architetto, avrebbe anche altre immediate, e fondamentali, ricadute all'interno del processo edilizio, tra le quali l'importanza dell'unitarietà del processo progettuale, e dunque di conseguenza il *divieto assoluto dell'appalto integrato*, e la definizione del ruolo della committenza pubblica *come soggetto deputato alla programmazione e al controllo delle opere, ma non alla progettazione*⁵, il tutto in una chiara divisione dei ruoli e delle responsabilità.

Il tema dell'affidamento degli incarichi

Se la progettazione architettonica è una attività di servizio è naturale che essa possa essere affidata con le stesse logiche con cui vengono affidati gli appalti di forniture o le gare per la realizzazione delle opere.

Ancora oggi la maggior parte degli incarichi di progettazione sono infatti affidati con gare di progettazione organizzate e costruite nei principi di base in modo del tutto simile alle gare per la realizzazione delle opere, il cui forte apparato burocratico-amministrativo, costruito sulla base di sbarramenti quantitativi e ribassi economici, rientra in una logica di trasparenza e di verifica della affidabilità delle imprese che vi partecipano. Ovvero la

⁵ Eppure, il codice appena approvato recita: "Al fine di favorire gli investimenti pubblici, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da adottare entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, è individuata un'apposita Struttura per la progettazione di beni ed edifici pubblici, di seguito denominata Struttura. Il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri provvede, altresì, a indicarne la denominazione, l'allocazione, le modalità di organizzazione e le funzioni".

filosofia alla base di questo apparato estremamente complesso trova la sua ragion d'essere nella dimostrazione non di una *capacità culturale* bensì di una *capacità produttiva* che, ovviamente, promuove naturalmente la concentrazione in pochi soggetti di grandi dimensioni in una logica di tipo anglosassone.

Per questo motivo alla base di una legge per l'architettura vi deve essere necessariamente la promozione di un'unica modalità per l'affidamento degli incarichi, ovvero il concorso di architettura *in totale sostituzione della gara di progettazione*. Il concorso di progettazione, a differenza della gara, tutela il merito, ovvero la qualità del progetto proposto, mettendo sullo stesso piano piccoli e grandi studi, progettisti giovani e meno giovani, liberando così gli architetti dal giogo dei requisiti e dall'obbligo dei ribassi che privilegiano soggetti economicamente più forti ma non necessariamente più capaci. La legge per l'architettura dovrebbe dunque definire le diverse tipologie di concorsi in modo chiaro e univoco, stralciando completamente questa disciplina dal Codice degli appalti.

Una ultima postilla appare a questo punto necessaria: la legge dovrebbe definire che il concorso di progettazione è obbligatorio non solo nel caso di opere pubbliche ma in tutti quei casi in cui l'opera, anche se di proprietà privata, riveste un *interesse pubblico*, pensiamo alle stazioni – vedi il caso della Stazione Termini⁶ – agli aeroporti, alle infrastrutture – vedi il recente caso del ponte di Genova – e naturalmente, più in generale, al paesaggio e al patrimonio storico-monumentale.

⁶ La stazione Termini è il luogo da cui tutto questo ha avuto origine: sconcertato dalla progressiva trasformazione della stazione, un piccolo gruppo di professionisti – tra cui Gabriella Raggi e Luca Montuori oltre la sottoscritta – si è fatto promotore nel 2015 di un *Manifesto per la legge per l'architettura* che, pubblicato sulla piattaforma Change.org, ha raccolto in poche ore quasi 2.000 firme. Il manifesto era indirizzato all'allora (e attuale) Ministro dei Beni, delle Attività Culturali e del Turismo, On. Dario Franceschini.

€ 15,00

ISBN 978-88-942824-9-8



9 788894 282498