

OSSERVAZIONI DI ALA ASSOARCHITETTI ALLA BOZZA DI PNRR 2021

La bozza di **PNRR** appare per molti versi un'elencazione di auspici e di visioni, nella sostanza tuttavia non ancora molto concretizzata.

Riassumendo a nostro uso e consumo il Piano, potremmo così riassumerne i dati salienti, riferiti alla parte che riguarda le professioni d'Architetto e Ingegnere rappresentate da ALA:



“Tre sono gli assi strategici” da attuarsi essenzialmente tramite “tre priorità trasversali”:

Piano nazionale di ripresa e resilienza

Missioni



Di questo programma, quanto è destinato al mondo delle costruzioni appare riassumibile interpretando il seguente quadro:

	Risorse (€/mld)				
	In essere (a)	Nuovi (b)	Totale (c) = (a)+(b)	React EU (d)	TOTALE NGEU (e) = (c) + (d)
DIGITALIZZAZIONE, INNOVAZIONE, COMPETITIVITA' E CULTURA	10,11	35,27	45,38	0,80	46,18
Digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella P.A.	5,61	5,84	11,45	-	11,45
Digitalizzazione, innovazione e competitività del sistema produttivo	4,20	21,73	25,93	0,80	26,73
Turismo e Cultura 4.0	0,30	7,70	8,00	-	8,00
RIVOLUZIONE VERDE E TRANSIZIONE ECOLOGICA	30,16	36,43	66,59	2,31	68,90
Impresa Verde ed Economia Circolare	-	5,20	5,20	1,10	6,30
Transizione energetica e mobilità locale sostenibile	2,95	14,58	17,53	0,69	18,22
Efficienza energetica e riqualificazione degli edifici	16,36	12,68	29,03	0,32	29,35
Tutela e valorizzazione del territorio e della risorsa idrica	10,85	3,97	14,83	0,20	15,03
INFRASTRUTTURE PER UNA MOBILITÀ SOSTENIBILE	11,68	20,30	31,98	-	31,98
Alta velocità ferroviaria e manutenzione stradale 4.0	11,20	17,10	28,30	-	28,30
Intermodalità e logistica integrata	0,48	3,20	3,68	-	3,68
ISTRUZIONE E RICERCA	4,37	22,29	26,66	1,83	28,49
Potenziamento delle competenze e diritto allo studio	2,99	12,38	15,37	1,35	16,72
Dalla ricerca all'impresa	1,38	9,91	11,29	0,48	11,77
INCLUSIONE E COESIONE	4,10	17,18	21,28	6,35	27,62
Politiche per il Lavoro	0,80	5,85	6,65	5,97	12,62
Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e terzo settore	3,30	7,15	10,45	0,38	10,83
Interventi speciali di coesione territoriale	-	4,18	4,18	-	4,18
SALUTE	5,28	12,73	18,01	1,71	19,72
Assistenza di prossimità e telemedicina	-	7,50	7,50	0,40	7,90
Innovazione, ricerca e digitalizzazione dell'assistenza sanitaria	5,28	5,23	10,51	1,31	11,82
TOTALE	65,7	144,2	209,9	13,0	222,9
Note:					
(b) include risorse FSC già previste, da finalizzare agli specifici interventi					

In proposito consideriamo che una volta escluse le infrastrutture, costituite quasi esclusivamente da opere ferroviarie, che saranno quindi appannaggio di poche grandi società d'ingegneria specializzate e a volte a partecipazione pubblica, al mondo al quale appartengono le professioni del territorio ci risulta rimangano meno di 50 mld, che sono compresi nel capitolo RIVOLUZIONE VERDE, 3 mld indicati in quello per INFRASTRUTTURE PER MOBILITA' SOSTENIBILE, oltre ad una porzione non definibile, degli 8 mld destinati a CULTURA 4.0 e TURISMO.

Del capitolo per noi più corposo, RIVOLUZIONE VERDE, la parte consistente è quella per "efficienza energetica e riqualificazione edifici".



Sulla base di questa estrema sintesi possiamo esprimere quanto segue:

Come vediamo, sempre con riferimento agli investimenti che possono comportare lavoro per le strutture degli architetti e degli ingegneri liberi professionisti, ma anche e contemporaneamente apportare occupazione e sviluppo al Paese, il Piano prevede:

- nel capitolo "**Agricoltura sostenibile...**", di complessivi 6,3 mld, "Siti Minori, Aree Rurali e Periferie". Consideriamo che questa linea d'intervento finalizzata allo sviluppo del Turismo e della Cultura nelle aree rurali e nelle periferie, risulta assai sottodimensionata, in riferimento all'entità degli interventi (ingenti e spesso molto urgenti) non tanto di valorizzazione, quanto di mera conservazione del grande patrimonio di storia, arte, cultura e tradizioni presenti nei piccoli centri italiani, oltre che rispetto all'enorme patrimonio naturalistico, paesaggistico e culturale esposto a rischi crescenti. Questo capitolo può peraltro integrarsi e coordinarsi con la citata voce su Turismo e Cultura.

- nel capitolo “**Energia rinnovabile, ...**”, è compreso un investimento, che non siamo stati in grado di quantificare, relativamente alle **piste ciclabili**. Provvedimento sicuramente utile, ma non particolarmente incisivo - trattandosi di una frazione dei 18,22 mld previsti nell'insieme - se rapportato all'entità di un tema che investe la totalità del territorio nazionale, urbano ed extraurbano, che sconta cinquant'anni di ritardo di pianificazioni e realizzazioni.
- nel capitolo “**Efficienza energetica ...**”, le previsioni sono suddivise:
 - per il **settore pubblico**, dove il Piano prevede interventi principalmente sul patrimonio scolastico e giudiziario, sulla riqualificazione del patrimonio residenziale pubblico e degli edifici pubblici nelle aree metropolitane.
 - Per il **settore privato**: dove il Piano prevede esclusivamente “l'estensione del *Superbonus* al 110%, per le spese sostenute per interventi di riqualificazione energetica”.

Circa il sistema delle norme comunemente chiamate *ecobonus* e *sismabonus* che ha risvegliato molte aspettative e interessa soprattutto i piccoli studi, bisogna dire che al di là della confusione normativa delle leggi che regolano questi interventi, si tratta di norme, che si possono applicare solo ai casi d'interventi edilizi sull'esistente.

Questo principio di per sé condivisibile, dovrebbe tuttavia essere differenziato a seconda delle zone territoriali omogenee nelle quali saranno attuati gli interventi e più precisamente:

- applicato con **criteri di conservazione e restauro negli edifici e negli agglomerati storici**, con l'eccezione di quella parte degli ambiti classificati come Centri Storici, che sono costituiti da edifici di modesta o nessuna qualità, che non offrono prestazioni soddisfacenti sul piano energetico o di stabilità antisismica, ma anche in relazione alla dotazione di spazi abitabili e accessori, quali sono gli spazi all'aperto, che potrebbero essere assimilati al punto successivo;
- esteso alle **periferie del XX secolo, con criteri di ristrutturazione urbanistica e sostituzione edilizia**, magari procedendo ad un aggiornamento concettuale dei termini conservazione, restauro e ristrutturazione.

Infatti tutto il tessuto urbano realizzato nel secondo dopoguerra, come noto è costituito da periferie degradate, insicure, da immobili obsoleti e privi delle elementari dotazioni di opere di urbanizzazione, trasporti, spazi pubblici. Un insieme che dovrebbe essere tanto riparato, quanto gradualmente sostituito da nuovi quartieri.

Altrimenti, una volta esaurita la boccata di ossigeno che queste norme forse daranno agli studi professionali e alle imprese di costruzioni di minori dimensioni, gli interventi operati nelle periferie con questa visione riduttiva, bloccheranno per svariati decenni la dinamica di riassetto urbanistico delle periferie stesse, oltre che la produzione di architettura di qualità.

Infatti gli effetti dei *bonus* sull'economia saranno effimeri, mentre gli effetti delle mancate trasformazioni urbanistiche saranno duraturi, così come i maggiori costi indotti dalla cattiva qualità urbana, che continueranno a permanere.

E' quindi giunto il momento di puntare con decisione ad intelligenti operazioni di **sostituzione urbana**, da affiancare laddove necessario ed opportuno, alle più classiche ristrutturazioni e restauro edilizio.

Nel Piano ci sembra che manchino la visione e il coraggio di un programma di un diffuso rinnovamento urbano di respiro pluriennale, cosa che denota tra la corrispondente rinuncia ad una visione del futuro e ci porta forse ad un definitivo distacco dal resto dell'Europa.

I *bonus* invece dovevano e devono (siamo ancora in tempo) incentivare il rinnovamento delle nostre periferie, ma anche e contemporaneamente costituire l'elemento moltiplicatore capace d'indurre grandi investimenti privati¹.

Considerazioni di carattere generale, circa lo strumento PNRR 2021

Il Piano pecca di genericità, in quanto manca dell'elencazioni delle fasi, dei tempi e soprattutto degli obiettivi stessi da raggiungere, al di là delle previsioni generiche.

Nel caso del settore del quali ci stiamo occupando, il Piano dovrà fare una macro-previsione di quali e quante opere tende ad articolarsi, di quante e quali infrastrutture, quanti edifici o alloggi, di quanti e quali complessi culturali interessanti sotto il profilo turistico, di quali risultati sul bilancio energetico nazionale, in che tempi verrà concluso. Altrimenti il Piano rimarrà una generica dichiarazione d'intenti, della quale è sostanzialmente impossibile delineare le prospettive e l'effettiva probabilità di realizzazione e soprattutto le possibilità di restituzione del debito che comporta.

Un filtro di valutazione potrebbe essere quello di chiedersi: "lo specifico investimento poliennale, a quali condizioni è in grado di apportare un miglioramento radicale del settore in cui ricade? È in grado di proiettare i propri benefici in un arco ultra decennale, sino da potersi considerare strutturale? E' in grado di creare condizioni macro economiche tali da innescare un appropriato investimento privato? Ancora, l'investimento comporta la creazione di valore anche simbolico, non solo economico, tale da costituire motivo di ottimismo ed orgoglio per le Comunità, ai vari ambiti di territorio, cui esso si rivolge?

L'Italia in proposito può fare riferimento all'esempio di Milano, che nell'immediato dopoguerra ricostruì il Teatro alla Scala, prima dello stesso patrimonio residenziale distrutto dagli eventi bellici.

Principalmente **gli investimenti, anziché sussidi a pioggia, dovranno essere finalizzati a quei soggetti e a quelle attività che sono in grado di produrre reddito**, benefici sociali, risparmi, qualità diffusa e a versare quelle imposte, che sono indispensabili per rendere credibile la restituzione delle somme ricevute a prestito².

Considerazioni più in particolare circa il settore dell'architettura, dell'ingegneria e del territorio

È evidente che pure nell'immensità della somma della quale è prevista la spesa, il Piano non destina finanziamenti risolutivi per il settore della progettazione e delle costruzioni. Anzi il Piano rischia di creare una bolla di breve durata, finiti gli effetti della quale rimarranno tutti gli storici problemi e le debolezze attuali.

¹ L'obiettivo della L. 63/13 era la riqualificazione del patrimonio edilizio, con la messa in sicurezza sismica (SISMABONUS), e l'efficientamento energetico degli edifici (ECOBONUS). Le regole ultimamente introdotte sono preclusive all'accesso agli incentivi per la maggior parte degli edifici e i dubbi che sorgono durante l'istruttoria di una pratica sono talmente tanti che spesso inducono ad abbandonare la strada degli incentivi. Il Superbonus poteva essere l'occasione del rinnovamento di tutti gli edifici che necessitano maggiormente di interventi, per esempio quelli privi di impianti termici per la parte energetica, che spesso sono anche dotati di un isolamento scarso o mancante, o per quelli in cui gli abusi hanno determinato una vulnerabilità sismica maggiore.

² Manca un piano strategico suddiviso per obiettivi da raggiungere a breve, medio e lungo termine (con date precise). E' necessario dividere gli interventi in URGENTI e DI RILANCIO. Quelli urgenti, in funzione delle infrastrutture essenziali necessarie alla comunità, in particolare: sanità, scuola, infrastrutture di trasporto, difesa del suolo, energia e periferie. Per il rilancio, per esempio, potrebbe essere la realizzazione di un "paese hub commerciale e finanziario" in considerazione della posizione geografica che il nostro Paese occupa tra occidente e oriente e tra sud e nord del mondo.

Siamo consapevoli, che Scuola, Cultura, Turismo, Agro-alimentare, Energia e Manifattura sono i settori trainanti che “meritano” gli investimenti più diretti ed ingenti; sappiamo anche però che i settori citati, alla prova della pandemia, hanno mostrato tutta la loro debolezza ed arretratezza e che devono quindi essere reinventati, alla luce delle nuove e vecchie tecnologie (logistica e infrastrutturazione, *internet* superveloce) e della domanda proveniente da una Società avanzata.

In tutto questo scenario, siamo certi che l’apporto della consulenza fornita dai servizi libero professionali attraversa tutti gli altri settori; è portatrice di costante ricerca ed aggiornamento; offre una flessibilità che nessun altro degli altri settori è in grado di offrire³.

Ci appare quindi che l’occasione debba essere studiata per impostare una **politica di lungo respiro** che:

- Semplifichi il sistema di approvazione e conduzione delle opere, mediante la fissazione di **termini tassativi per i procedimenti**, l’obbligo delle conferenze dei servizi sincrone e con durata certa, la generalizzazione del silenzio assenso, introduca regolamenti operativi unici (o almeno omogenei) a scala nazionale (o almeno regionale), in modo da favorire la chiarezza dei termini del procedimento, per ridurre gli spazi delle interpretazioni arbitrarie e ridurre il contenzioso; occorre contemporaneamente ridurre le responsabilità erariali dei funzionari;
- Eviti le sovrapposizione di ruoli tra pubblico e privato e di conseguenza concentri tutte le forze delle quali dispone la **pubblica amministrazione, nella programmazione e nel controllo delle realizzazioni**, evitando di disperderle nella progettazione *in house*, che aggrava l’inefficienza delle strutture pubbliche e contemporaneamente mette in crisi il settore della progettazione e direzione delle opere, occupando ruoli per le quali il pubblico non è preparato e che sono egregiamente svolti dai liberi professionisti italiani, architetti e ingegneri, gravemente danneggiati dalla sottrazione al mercato dei servizi, dagli incarichi mantenuti *in house*.

Le eventuali carenze di organico possono essere risolte appaltando i ruoli di Coadiutore del RUP, già previsti dalle leggi vigenti;

- Sia premiante per le strutture professionali meglio organizzate e induca le altre a migliorare progressivamente l’organizzazione, **alzando l’asticella delle richieste prestazionali e contemporaneamente introducendo il divieto generalizzato dell’applicazione di sconti sui Parametri di Riferimento** già vigenti per Legge, ma ora costantemente inosservati. Ciò consentirà la rinascita degli studi di progettazione italiani e l’aumento della loro competitività interna e internazionale e quindi anche la minor importazione ed anche l’esportazione, di beni e servizi intellettuali, con beneficio per la bilancia dei pagamenti, così aumentando le possibilità di restituzione del debito;
- Vieti l’**accaparramento di ruoli interdisciplinari da parte di società di capitali**, che convenzionano con soggetti economici (quali le Banche, ma anche alcuni apparati della stessa Amministrazione

³ Il modello per un programma così ambizioso potrebbe prendere spunto da quanto fatto in Francia alla fine del secolo scorso per il rilancio delle grandi città. Un modello che garantisce tempi, modalità e qualità degli interventi.

Allo Stato spetta la grande regia, alle Regioni l’articolazione normativa ed economica e alle Città, il ruolo di organizzatori dei processi finali e di attivazione delle formule pubblico/privato.

In Francia, il pubblico, attraverso formule di garanzia della qualità, quali concorsi e/o d’incarichi ad invito ha mantenuto il compito di elaborazione del disegno urbano dei brani di città oggetto d’intervento e di realizzazione degli edifici pubblici, lasciando al privato, controllato, l’attività di riedificazione del tessuto privato. L’attività privata è stata controllata fin dal progetto, nell’ottica di coordinare che tutte le attività rientrassero nel disegno generale.

Questa attività potrebbe, ragionevolmente, essere attuata in un arco temporale di dieci - vent’anni, potendo fruire degli ingenti capitali previsti dal PNRR ogni anno. Consideriamo che in questo specifico settore ogni euro pubblico attiva 4 euro privati e, quindi, il riavvio innescato da questa rilevante parte dell’economia sarebbe significativo.

pubblica) una pluralità di servizi, che poi subappaltano a condizioni monopolistiche ai professionisti locali, riversando per di più sugli stessi, tutte le responsabilità economiche e organizzative.

I liberi professionisti possono essere in modo crescente, *partners* della ricerca più avanzata, essendo coloro che operano il trasferimento sul campo di ogni innovazione, in ogni settore: medico, legislativo, tecnico ed economico.

La nostra Associazione si rende disponibile a far parte della *governance* che sarà necessario individuare per ottenere una puntuale ed efficiente realizzazione del Piano, *governance* che, a nostro avviso, dovrà prevedere modalità di confronto strutturato e continuativo con le parti sociali e un loro coinvolgimento lungo tutto il processo di esecuzione dei progetti.