

**Sembrava un tipico caso all'italiana di gestione di un'opera pubblica: un'impresa fallita; ritardi negli appalti, un progetto vincitore non esecutivo. Ma con la nomina del Sindaco a Commissario Delegato, un appalto integrato, la tempestiva ridefinizione progettuale in corso d'opera il teatro è rinato. Dalle sue ceneri**

# La rinascita... della Fenice

**Marco Corsini**

*\* avvocato, assessore ai lavori pubblici del Comune di Venezia.*

**O**ra che si sono spenti i riflettori sull'inaugurazione del teatro "La Fenice" di Venezia, un evento veramente di risonanza mondiale, si può cogliere lo spunto per una serie di riflessioni più propriamente tecniche sull'opera di ricostruzione, sulle caratteristiche dell'appalto, e su tutte quelle questioni che hanno contribuito a fare del teatro veneziano uno dei pochi esempi virtuosi di esecuzione di opere pubbliche in Italia.

Dunque, come forse tutti sanno, la ricostruzione del teatro "La Fenice", distrutto da un incendio nel mese di gennaio del 1996, è uno dei primi casi di "appalto commissariato". Sin dai primi giorni successivi alla distruzione, infatti, l'emozione dell'evento e il bisogno di dimostrare impegno e determinazione eccezionali suggerirono al Parlamento di prevedere



**I ruderi del teatro dopo l'incendio del 1996.**

che la ricostruzione fosse affidata ad un commissario straordinario, dotato dei poteri eccezionali propri della legislazione sulla protezione civile.

Si trattava di una interessante anticipazione di quel fenomeno che pochi mesi più tardi sarebbe stato generalizzato dal decreto legge c.d. "sbloccacantieri", che appunto si proponeva – probabilmente



**La sala Rossi con la ripresa dell'architettura palladiana.**

riuscendoci in buona parte – di affrontare e risolvere le situazioni critiche delle opere pubbliche in stallo mediante l'attribuzione di poteri eccezionali in deroga alla normativa ordinaria.

I primi passi della vicenda della ricostruzione, tuttavia, non portarono subito alla scelta dell'appalto integrato. All'inizio, infatti, il commissario straordinario dell'epoca – il Prefetto di Venezia – ritenne di procedere con appalto concorso, sperando forse che il delegare all'impresa appaltatrice anche l'individuazione delle soluzioni progettuali potesse in qualche modo accorciare i tempi di realizzazione complessiva dell'intervento.

Purtroppo, le vicende amministrative e contenziose della ricostruzione che tutti ricordano (impugnativa dell'aggiudicazione, sentenza di rigetto del TAR Veneto, consegna dei lavori e stipula del contratto, accoglimento dell'appello da parte del Consiglio di Stato a lavori in corso, annullamento dell'aggiudicazione, suben-

tro della seconda classificata con progetto differente, introduzione varianti al progetto secondo vincitore), e forse una non brillante capacità di gestire le conseguenti problematiche, dimostrarono l'illusorietà di tale aspettativa.

Quando il Sindaco di Venezia chiese ed ottenne di essere nominato Commissario Delegato, la situazione del cantiere era in piena crisi: l'impresa appaltatrice, un'A.T.I. composta da una delle maggiori imprese europee (la Holzmann), che però aveva già vissuto momenti di grave difficoltà finanziaria e che poi addirittura fallì e da un'impresa italiana (la Romagnoli), non sembrava essere all'altezza della situazione, il ritmo delle lavorazioni, pur dopo che si era esaurita la pur prevista ed accettata fase dell'introduzione delle varianti, era assolutamente inadeguato e la data finale dell'appalto veniva continuamente ed unilateralmente spostata in avanti; inoltre, senza aver raggiunto neppure il primo stato di avanzamento dei lavori, l'impresa aveva iscritto negli atti contabili riserve per quasi trenta miliardi di lire, circa il trenta per cento dell'importo di contratto, pretendendo di addossare all'amministrazione la responsabilità del tempo sin lì trascorso. Vi era insomma uno stato di cose insostenibile sia sul piano della gestione tecnico amministrativa dei lavori, sia sul piano della fallimentare percezione dell'opinione pubblica cittadina, italiana e mondiale: uno dei soliti tristi esempi italiani di opera pubblica bloccata.

Il nuovo Commissario Delegato decise allora di risolvere il contratto di appalto per inadempimento dell'impresa e di bandire una nuova gara. Ora non è certo il caso di rievocare tutte le circostanze più o meno tribolate, anche contenziose, che accompagnarono la scelta; basterà dire che, utilizzando i poteri in deroga, l'amministrazione scorporò dal progetto le opere di fondazione che allora erano in corso da parte di un subappaltatore e le affidò – si trattava di importo infra comunitario – alla stessa impresa. In tal modo, nel tempo necessa-



rio ad esperire la gara, i lavori poterono proseguire senza soluzione di continuità per buona parte dell'area di cantiere. Sennonché, e qui veniamo al punto che ci interessa maggiormente, occorreva disporre del progetto in corso di realizzazione perché certamente non si sarebbe potuto perdere altro tempo per redigere un nuovo e diverso progetto (il terzo!) a cura dell'amministrazione. Il Commissario Delegato, supportato da autorevoli pareri (e successivamente confortato da un pronunciamento dell'Autorità di Vigilanza), ha ritenuto possibile trattenere per sé il progetto di Aldo Rossi che era in corso d'esecuzione da parte dell'appaltatore allontanato dal cantiere. Il principio affermato nell'occasione, e di notevole interesse per la sostanziale assenza di precedenti, è stato che nella procedura di appalto concorso – benché esso faccia parte dell'offerta presentata dal concorrente vincitore – il progetto diviene di appartenenza della committente per effetto dell'aggiudicazione e della stipula del contratto, essendo oggettivamente connesso all'opera



**Il recupero della facciata.**

pubblica da realizzare, e quindi rimane nella disponibilità della stessa committente anche se il contratto con l'appaltatore presentatore del progetto sia risolto.

Acquisito, o comunque mantenuto il progetto, il nuovo Commissario delegato ha purtroppo dovuto constatare che esso non era munito di un sufficiente ed adeguato grado di esecutività. Sebbene infatti la legge espressamente preveda che nell'appalto concorso l'offerta del concorrente ha ad oggetto un progetto esecutivo ed il prezzo, tale non era il progetto vincitore della gara. Nel corso di una visita ispettiva l'Autorità per la Vigilanza sui Lavori Pubblici (che ha costantemente monitorato tutto il processo realizzativo dell'opera) ha rilevato le numerose carenze che affliggevano il progetto, e che forse erano state una

**I foyer ricostruiti.**

delle cause della difficoltà operativa incontrata dal precedente appaltatore.

Avendo acquisito dunque un progetto non esecutivo, contrariamente a come avrebbe dovuto essere, e non disponendo del tempo sufficiente per provvedere alle necessarie definizioni, l'amministrazione ha ritenuto di avvalersi dell'istituto dell'appalto integrato.

Il testo dell'art. 19 della legge 109/1994 allora vigente consentiva l'affidamento unitario della progettazione esecutiva e dell'esecuzione dei lavori, indipendentemente dal valore complessivo del contratto, solo per gli appalti in cui la componente impiantistica e tecnologica superasse la metà del valore dell'opera e per gli appalti di manutenzione, restauro e scavo archeologico.

A questa seconda categoria apparteneva l'appalto per la ricostruzione, la cui categoria prevalente era l'OG2. Inoltre, vi era chiara la consapevolezza che – per quanti sforzi si fossero compiuti nella direzione della più accentuata esecutività possibile – comunque vi sarebbero state categorie di lavorazioni, tra le quali particolarmente la riproduzione ex novo dell'apparato pittorico e decorativo distrutto dall'incendio, che non avrebbero consentito se non in corso d'opera una completa definizione progettuale, proprio per l'assenza di una documentazione di riferimento sufficientemente chiara e precisa. È stata dunque bandita una gara a licitazione privata per l'affidamento dell'appalto integrato di progettazione ed esecuzione dei lavori di ricostruzione sulla base del progetto definitivo e regolarmente validato come tale.

La norma allora vigente non imponeva alle imprese partecipanti di indicare nel bando o di associare un progettista qualificato per la redazione del progetto esecutivo, disposizione introdotta dalla legge 166/2002 (Merloni quater), ma devo dire che non si è sentita particolarmente la necessità di tale regola, dal

momento che le imprese partecipanti erano tutte qualificate per progettare ed eseguire secondo il D.P.R. 34/2000 e che l'impresa vincitrice ha progettato con piena soddisfazione di risultati assicurando il rispetto della necessaria qualità progettuale.

Individuato nell'A.T.I. capeggiata dalla Sacaim il nuovo appaltatore, è stato assegnato il tempo previsto per il completamento della progettazione esecutiva. Il Commissario Delegato, che è un organo straordinario privo di una propria articolazione organizzativa, ha nominato una commissione consultiva presieduta dal Provveditore alle Opere Pubbliche per il Lazio e formata da esperti nelle varie specializzazioni coinvolte nel progetto (strutture, impianti, decori, acustica), affinché fosse reso parere per l'approvazione del progetto esecutivo. L'Ufficio di Direzione Lavori, pure composto in modo articolato secondo il medesimo criterio plurispecialistico, ha svolto un prezioso compito di controllo rispetto al progetto definitivo e di istruttoria preordinata all'esame della commissione. Il progetto è stato approvato con alcune raccomandazioni e prescrizioni cui l'impresa si è scrupolosamente attenuta in corso d'opera. Vorrei sottolineare una particolarità, connessa alla particolare natura dei lavori di ricostruzione e restauro di un bene come un teatro d'arte italiano, e soprattutto alla "missione" che l'amministrazione si era data nel volere restituito il teatro "com'era dov'era", che ha caratterizzato sia la fase dell'approvazione del progetto che la successiva realizzazione dell'opera.

La commissione consultiva, in sede di parere reso per l'approvazione, ha espresso la raccomandazione che nell'esecuzione dell'apparato pittorico e decorativo non si perseguisse il risultato della mera "copia", ma si cercasse un'immagine unitaria ed armonica del teatro "com'era" attraverso il criterio



**Particolare del cunicolo della cavea durante le opere di ricostruzione.**

dell'evocazione delle soluzioni originarie, e che a tale scopo, oltre che ad affidarsi a figure professionali di particolare qualificazione artistica, si riconducesse il tutto ad un'unica e qualificata regia.

L'impresa appaltatrice, d'accordo con l'amministrazione, ha adempiuto a questa prescrizione affidando la regia della progettazione costruttiva e della effettiva realizzazione ad un maestro scenografo, che costantemente e con passione ineguagliabili ha studiato ed individuato, con la Direzione dei lavori, un unico e coerente filo conduttore di tutte le pitture e le decorazioni, alla scoperta (o ri-scoperta) culturale di un gusto estetico nelle figure e nei colori che solo poteva dare ragione della voluta ricerca evocativa.

In tal modo, la ricerca costante e continua, l'adattamento, l'accostamento lo studio e la scoperta delle soluzioni giuste è avvenuta di volta in volta, senza però che ciò costituisse variante in senso tecnico, proprio perché l'appaltatore non ha dovuto modificare in progress le soluzioni progettuali iniziali, ma semplicemente ha realizzato il progetto come approvato, positivamente traducendo il mandato evocativo.

Penso che il risultato finale ottenuto, che ha consentito di presentare un appalto ultimato nei tempi previsti, senza riserve da parte dell'impresa, nel rispetto della legge e con lavori la cui qualità è stata generalmente apprezzata ed esaltata, costituisca un momento di legittimo orgoglio per la pubblica amministrazione e un'esperienza che da oggi è a disposizione di tutti.