



Restauro dell'architettura Per un progetto di qualità

coordinamento di Stefano Della Torre e Valentina Russo

2. Il concetto di qualità e il tema della programmazione a cura di Stefano Della Torre



Restauro dell'architettura. Per un progetto di qualità

Coordinamento di Stefano Della Torre e Valentina Russo

2. Il concetto di qualità e il tema della programmazione

a cura di Stefano Della Torre

Restauro dell'architettura. Per un progetto di qualità

Coordinamento di Stefano Della Torre e Valentina Russo

Apparati e Documento di indirizzo per la qualità dei progetti di restauro dell'architettura, ad esito del III Convegno della SIRA Società Italiana per il Restauro dell'Architettura "Restauro dell'architettura. Per un progetto di qualità", Napoli, 15-16 Giugno 2023

1. *Finalità e ambito di applicazione*, a cura di Maria Teresa Campisi e Sara Di Resta
2. *Il concetto di qualità e il tema della programmazione*, a cura di Stefano Della Torre
3. *Conoscenza per il progetto*, a cura di Pietro Matracchi e Antonio Pugliano
4. *Indirizzi di metodo*, a cura di Marina Docci
5. *Conservazione, prevenzione e fruizione*, a cura di Eva Coisson
6. *Integrazione, accessibilità e valorizzazione*, a cura di Caterina Giannattasio
7. *Metodologie digitali per la gestione degli interventi*, a cura di Stefano Della Torre

Comitato scientifico:

Consiglio direttivo 2021-2023 della SIRA Società Italiana per il Restauro dell'Architettura

Stefano Della Torre, Presidente

Valentina Russo, Vicepresidente

Maria Teresa Campisi, Segretario

Eva Coisson

Sara Di Resta

Marina Docci

Caterina Giannattasio

Pietro Matracchi

Antonio Pugliano

Coordinamento redazionale: Stefania Pollone, Lia Romano, Luigi Veronese, Mariarosaria Villani

Redazione: Luigi Cappelli, Antonio Festa, Stefano Guadagno, Sara Iaccarino, Damiana Treccozi, Giuliana Vinciguerra, Elena Vitagliano

Elaborazione grafica del logo e della copertina: Luigi Cappelli

© SIRA Società Italiana per il Restauro dell'Architettura

Il presente lavoro è liberamente accessibile, può essere consultato e riprodotto su supporto cartaceo o elettronico con la riserva che l'uso sia strettamente personale, sia scientifico che didattico, escludendo qualsiasi uso di tipo commerciale.

ISBN 978-88-5491-462-9

eISBN 978-88-5491-463-6

Roma 2023, Edizioni Quasar di S. Tognon srl

via Ajaccio 43, I-00198 Roma

tel. 0685358444, fax. 0685833591

www.edizioniquasar.it – e-mail: qn@edizioniquasar.it

Indice

Stefano Della Torre <i>Il concetto di qualità e il tema della programmazione</i>	337
Marta Acierno, Maurizio Caperna <i>Programmazione e progettazione per il patrimonio culturale nell'attuale assetto normativo</i>	343
Bruno Billeci <i>Opere pubbliche, archeologia e progetto. Una complessa ed inevitabile intersezione</i>	350
Cristina Boniotti <i>Lo studio di fattibilità per il riuso e la gestione del patrimonio architettonico pubblico: Castel Masegra a Sondrio</i>	358
Donatella Rita Fiorino <i>Tra qualità e compromesso. Il 'valore' della compatibilità d'uso</i>	365
Greta Acuto, Michela Cardinali, Laura Fornara, Francesco Novelli <i>Gestione della conoscenza e monitoraggio delle trasformazioni nei processi di conservazione programmata del patrimonio architettonico religioso nel progetto Chiese del centro storico di Torino. ChiesTO</i>	375
Chiara Mariotti, Paola Ruggieri, Elena Pozzi, Teresa Salvatici, Irene Centauro, Alessandro Ceppetelli, Carlo Alberto Garzonio <i>Governare l'emergenza progettando la cura, tra conservazione materiale e fruizione in sicurezza. Approcci predittivi per Palazzo Pitti a Firenze</i>	383
Monica Naretto <i>La cultura della conservazione programmata: opportunità e strategie per piccole comunità</i>	392
Eleonora Melandri <i>Conservazione programmata e monitoraggio nell'area archeologica di Santa Croce (Ravenna)</i>	400
Maria Antonietta De Vivo, Tiziano Dalla Mora, Massimiliano Scarpa, Fabio Peron <i>Conservazione preventiva e programmata del patrimonio culturale: orientarsi nel labirinto normativo per una prassi operativa di qualità</i>	408
Alessandra Cattaneo, Marco Pretelli, Laura Baratin <i>Il piano di conservazione e valorizzazione dei palazzi storici dell'Ateneo di Urbino. Alcune riflessioni sulla nuova visione programmatica adottata per coniugare complessità e qualità nel progetto di restauro</i>	416
Paolo Giordano, Corrado Castagnaro, Domenico Crispino, Gianluca Pintus, Adriana Trematerra <i>Per un contemporaneo restauro dei monumenti e dei paesaggi urbani. I 'valori ambientali' della Napoli sette-ottocentesca orientale</i>	424

Carlo Schiesaro <i>Linee guida e piani di gestione per i giardini e parchi storici: suggerimenti dall'esperienza inglese</i>	432
Irene Ruiz Bazán <i>Anticipare l'imprevedibile? L'elaborazione strategica del budget nel progetto di restauro. Esperienze di cantiere</i>	438
Giovanna Acampa, Maria Teresa Campisi <i>Lavorazioni e prezzi nel progetto di restauro Tipizzazione, specificità, sostenibilità</i>	445
Fabrizio De Cesaris <i>Evoluzione dei ruoli e dei processi progettuali con il recente codice sugli appalti, procedure e qualità</i>	452
Stefano Della Torre, Laura Daglio, Cristina Boniotti, Francesco Vitola, Cristiano Clementi <i>Dal cantiere pilota al progetto esecutivo per stralci, all'appalto modulare: l'uso virtuoso della normativa</i>	459
Carlotta Coccoli, Stefano Barbò <i>Il cantiere-pilota come scelta di metodo nel restauro delle 'mura venete' di Rovato</i>	466
Valeria Pracchi, Gianfranco Pertot <i>La parabola vincente dell'appalto integrato: introdotto, interdetto, riproposto e ora parte del nuovo Codice degli appalti pubblici</i>	475
Donatella Fiorani <i>Qualità come quantità? Considerazioni alla luce di alcune esperienze di verifica preventiva della progettazione nel campo del restauro</i>	483
Andrea Ugolini <i>Progetto e gestione del cantiere nel restauro archeologico: la domus sotto le Logge e il balneum del Parco archeologico di Populonia-Baratti</i>	489
Rita Vecchiattini <i>Quando conservare non è possibile: l'istituzione del 'debito di conoscenza'</i>	497

Marta Acierno, Maurizio Caperna

Programmazione e progettazione per il patrimonio culturale nell'attuale assetto normativo

Abstract

Managing cultural heritage conservation project, within the current political-economic situation, is tackling a twofold challenge: on the one hand the need to accelerate the processes to respond to the huge funding deriving from post-pandemic incentives, on the other the need to govern this acceleration to avoid compromising the quality of the projects. This circumstance calls for a particular attention to planning activities and probably for a different balance between programmatic phase, design, and executive phase. Moreover, a strengthening of the connection between these different moments is above all required.

The programmatic phase ought to reach, a greater weight in order to be able to effectively orient the project and not relegate quality control to the sole verification phase of the design activity. Deepening of the context analysis and focussing on its connection with the aims of the intervention focussing appear to be a substantial contribution to the process control and consequently to the improvement of the quality of the results. Such an approach appears to have influenced the recent changes applied to the Public Procurements Code (D.Lgs. 31/3/2023, n. 36). In the new text, the design phases are reduced in favour of deepening the preliminary phase and meanwhile the articulation of the programming work is more clearly defined. Focussing on programming triggers a rather broad and interesting reflection in the scope of cultural heritage. It highlights the role of the contracting authority, both in the preliminary investigation phase and in the technical-administrative moment, facing tender planning. Within this framework and at the light of a comparison between several tenders, developed in the recent years by public authorities, the present contribution aims at presenting a focus on current designing practice and intends to foster the further developing of the current debate, both cultural and technical, that appears to be still ongoing.

Parole chiave

programmazione, progettazione, appalti pubblici, documento di indirizzo alla progettazione, scheda tecnica

programming, design, public procurement, technical sheet, design guidance document

L'attuale contingenza politico-economica colloca la gestione del progetto di restauro dei beni pubblici davanti a una duplice condizione: da un lato quella dovuta all'esigenza di accelerare i processi per rispondere agli ingenti finanziamenti derivanti dagli incentivi post pandemici, dall'altro quella relativa alla necessità di governare tale accelerazione per evitare di compromettere la qualità dei progetti. Tale circostanza impone una particolare attenzione all'attività di pianificazione e rende evidente la necessità di un più accorto bilanciamento tra fase programmatica e fase progettuale; ma soprattutto richiama l'importanza di un rafforzamento del raccordo tra i due diversi momenti.

Che la fase programmatica debba acquisire un peso maggiore (in modo da poter orientare efficacemente la progettazione e non relegare il controllo della qualità soltanto al momento della verifica del progetto) è questione chiaramente avvertita da tempo. L'evoluzione del quadro normativo negli ultimi due decenni riguardo agli interventi sul patrimonio culturale descrive bene, infatti, la progressiva messa a fuoco di questo obiettivo. Cosicché il frangente attuale, caratterizzato da una dinamica incalzante, e una maggiore consapevolezza acquisita non fanno altro che rendere ancora più palese il problema. L'inquadramento iniziale delle conoscenze nei confronti del bene e delle sue interrelazioni con il contesto e la determinazione degli obiettivi dell'intervento rappresentano un importante punto di partenza per il controllo del processo e conseguentemente per il miglioramento della qualità del

risultato. Tale approccio è stato riconfermato e riavvalorato di recente con la riforma del *Codice dei contratti pubblici* (Decreto Legislativo 31 marzo 2023, n. 36). Con il quale però, allo stesso tempo, si è messo mano a una significativa modifica delle modalità dello sviluppo progettuale. Su questo aspetto ritorneremo più avanti, dato che proprio in virtù della variazione introdotta si prospettano conseguenze interessanti per l'intero processo relativo alla predisposizione degli interventi sui beni culturali. Prima però crediamo sia fondamentale soffermarsi sulla recente prassi operativa in materia di programmazione, al fine di evidenziare in partenza quali punti di forza e quali punti di debolezza la caratterizzino.

La volontà espressa dal legislatore attraverso la normativa prodotta tra il 2010 e il 2017 (cui ha fatto seguito una successiva puntualizzazione fornita nel 2021 dalla *Linee Guida del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici*, emesse proprio in relazione all'urgenza derivante dai lavori del PNRR)¹ è stata quella di rendere più compiuta ed efficace la fase di programmazione, affinché possa controllarsi meglio la congruenza e la qualità dell'intervento. Tale intento ha comportato un maggiore coinvolgimento delle stazioni appaltanti, le quali però non hanno sempre offerto risposte omogenee. Infatti, sebbene la normativa definisse in modo piuttosto chiaro il ruolo e i contenuti dei documenti preparatori della gara, questi ultimi, almeno nel campo del restauro, hanno rivelato esiti molto diversi.

Una prima considerazione, legata alla cattiva comprensione della *ratio* della legge, riguarda la distinzione tra i diversi momenti del processo progettuale, in particolare tra la programmazione e la progettazione.

Stando alla normativa, la programmazione svolta dalla stazione appaltante dovrebbe avere il compito di precisare, alla luce di un'analisi del contesto e della realtà attuale del bene, gli obiettivi dell'intervento e il quadro di riferimento che il progetto sarà chiamato a rispettare. Parallelamente, quest'ultimo dovrà rispondere agli obiettivi definiti in fase di programmazione, formulando soluzioni auspicabilmente creative ma necessariamente coerenti con i presupposti. Nella pratica operativa, accade talvolta che, per scarsità di risorse, tempo o professionalità adeguate, i due momenti siano sovrapposti e in particolare lo siano gli strumenti attraverso cui questi si esplicano, generando un'insidiosa confusione tra documenti preliminari di programmazione dell'intervento e primo livello di progetto (Progetto preliminare fino al 2016 o Progetto di fattibilità tecnica ed economica dal 2016)². Tale sovrapposizione, non rispettando la specificità delle attività previste dalla legge, si riversa sulla gestione del processo in termini di qualità del progetto, coordinamento delle responsabilità e delle risorse ed efficacia generale³. La programmazione è interamente riferita all'operato della stazione appaltante e più specificamente alla professionalità del responsabile unico del procedimento, il quale è tenuto a intraprendere tale attività a partire dall'identificazione delle esigenze poste dal bene che sarà oggetto di appalto. Tuttavia, questo processo non è affatto scontato e mostra esiti molto diversificati, essendo direttamente dipendente da chi lo predispone. Inoltre, l'elaborato che ne descrive i contenuti, il *Documento di Indirizzo alla Progettazione* (DIP), per quanto debba necessariamente riferirsi ad un'articolazione definita dalla legge, per la sostanza e per la forma, presenta nella prassi stesure eterogenee⁴. Tale eterogeneità, a valle di una lettura comparata tra alcuni documenti prodotti da diverse stazioni appaltanti, appare riferibile a svariati fattori, legati essenzialmente alla specifica professionalità di chi elabora i documenti stessi e alla natura dell'oggetto d'appalto.

1 D.P.R. 207/2010; D.Lgs. 50/2016; D.Lgs. 56/2017; D.M. 154/2017; Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici, *Linee guida per la redazione del progetto di fattibilità tecnica ed economica da porre a base dell'affidamento di contratti pubblici di lavori del PNRR e del PNC*, luglio 2021. Vedi anche COLOMBO, IELO 2022.

2 Un esempio di tale circostanza è descritto in GIZZI 2022, p. 302, tuttavia è interessante rilevare come si sia identificato nella figura del RUP il ruolo di connessione tra programmazione e progettazione (COLOMBO, IELO 2022).

3 Un interessante approfondimento sulla specificità della gestione dell'intero processo degli appalti pubblici nell'ambito dei beni culturali è contenuto in SAU 2017.

4 Le indicazioni per redigere il DIP vengono fornite nelle *Linee guida* 2021, cit. alla nota 1, e sono state ulteriormente ampliate dal nuovo *Codice dei contratti* (D.Lgs. 36/2023); la redazione dell'elaborato, identificato con un diverso nome (*Documento Preliminare alla Progettazione*) era stata tuttavia introdotta fin dal D.P.R. 554/1999 e successivamente specificata con il D.P.R. 207/2010. Vedi BOLTRI, DELLA TORRE 2002; CATALANO, PRACCHI 2012.

Soprattutto nell'ambito dell'intervento sui beni culturali, per il quale non esistono indicazioni specifiche in materia di elaborazione dei documenti di programmazione, lo schema prescritto si apre ad interpretazioni e modalità di risposta anche molto differenziate, e di riflesso la condizione di partenza di un intervento, determinante per la qualità del documento di indirizzo e conseguentemente per la qualità del progetto, può rivelarsi molto diversa. Nel campo del restauro dei beni culturali gli elementi di caratterizzazione del DIP sono certamente legati alla qualità dell'oggetto dell'appalto, ma soprattutto alla conoscenza storica e materiale del bene. Questa infatti condiziona il progetto, sia rispetto ai contenuti che esprime, sia rispetto al ruolo che le viene attribuito nel processo di indirizzo. Per quanto riguarda i contenuti, se la ricerca storica non viene sviluppata come studio delle fasi di trasformazione della fabbrica, teso a comprendere la sua realtà attuale, difficilmente potrà orientare obiettivi progettuali calibrati sulla sua conservazione. La conseguenza è che in fase di programmazione siano specificati obiettivi vaghi e indicazioni approssimative, che talvolta si riferiscono genericamente ai documenti e ai principi fondanti della disciplina senza arrivare a precisare restrizioni e prescrizioni specifiche. In tal modo il DIP risulta inutilmente appesantito da riferimenti scontati, fallendo l'obiettivo principale di costituire un riferimento sia per il progetto sia per le successive verifiche da parte della stazione appaltante e della Soprintendenza, le quali si presenteranno presumibilmente inefficaci oltre che molto gravose. Un'altra circostanza che spesso si verifica e che coinvolge direttamente l'utilità del DIP riguarda una questione di metodo e si verifica quando la fase di conoscenza non viene concepita come presupposto essenziale, ma piuttosto come completamento tangente al progetto. Tale circostanza può essere legata alla formazione non adeguata del RUP, oppure può essere il risultato di un'errata articolazione temporale del processo di programmazione⁵. Se lo sviluppo delle indagini conoscitive preliminari non precede la redazione del Documento di indirizzo alla progettazione, gli obiettivi formulati rimanderanno necessariamente a riscontri ipotetici subordinati a verifiche successive. Tale situazione è spesso motivata dalla difficoltà di gestione del processo di programmazione generalmente costretto in tempi molto rapidi e affidato a un personale esiguo. Tuttavia, diverse soluzioni virtuose sono rilevabili nell'operato delle stazioni appaltanti che possono ricorrere a figure specialistiche di ausilio al RUP, oppure optare per un appalto misto che consideri al suo interno anche la fase di conoscenza. In tal caso sarà opportuno riflettere sia sui limiti dello stato dell'arte e quindi richiedere e orientare ulteriori indagini, sia capire quali siano i pesi da attribuire alle diverse componenti dell'appalto, in ragione dell'entità degli approfondimenti ritenuti necessari (rilievo, ricerca storica, diagnostica ecc.)⁶. In generale la scelta di appaltare anche la fase di conoscenza obbliga all'aggiornamento del DIP che dovrà tener conto degli elementi aggiuntivi forniti dalle indagini. In questa complessa cornice emerge chiaramente quanto l'identificazione delle competenze necessarie per la corretta gestione dell'intervento assuma un ruolo centrale.

Tra i documenti analizzati per approfondire il tema della programmazione degli appalti pubblici nel campo del restauro è stata data particolare attenzione ai DIP elaborati dall'ente Reggio di Caserta in occasione delle diverse gare svolte nell'ultimo biennio prevalentemente a seguito dei finanziamenti PNRR⁷. Non si intende qui entrare nel merito dei singoli appalti, ma evidenziare in che modo il DIP ha saputo valutare le condizioni di conoscenza del monumento e orientare il progetto. Il primo caso riguarda l'appalto *Reggia in arte e design*⁸ che ha coinvolto il convento dei Passionisti e parte del palazzo reale. Si tratta di un appalto misto che ha inteso riferirsi ad un unico interlocutore per il progetto

5 Una chiara descrizione della sequenzialità dei documenti di programmazione preliminari alla progettazione è contenuta in PERULLI 2021.

6 Anche la progettazione della gara può essere oggetto di consulenza e le stazioni appaltanti possono avvalersi di centrali di committenza. Cfr. QUARTA 2019; SABELLI 2021; CAGGIANO et al. 2022.

7 Tra gli altri DIP analizzati vi sono: *Intervento di recupero, fruizione e valorizzazione di villa Lante a Bagnaia di Viterbo* (<https://ingate.invitalia.it/esop/toolkit/opportunity/past/9473/detail.si>) [15/09/2023]; *Lavori di riconversione del compendio demaniale "ex Magazzini Aeronautica" di Cagliari* (https://trasparenza.mit.gov.it/index.php?id_oggetto=11&id_doc=299814) [15/09/2023].

8 Finanziato con il Piano Strategico Grandi Progetti Beni Culturali di cui al D.M. Rep. n. 240 del 20/05/2019 <https://programmazionestrategica.beniculturali.it/progetto/caserta-reggia-in-arte-e-design/> [15/09/2023].

esecutivo dell'intervento e per l'attività di pianificazione strategica di natura economico-culturale. Alla luce di un approfondito studio dell'edificio e del contesto territoriale e sociale, il DIP specifica obiettivi di progetto e prescrizioni in modo piuttosto dettagliato. Coniugando la condizione attuale del complesso e la storica vocazione artigianale del territorio, il DIP prefigura, accanto al restauro materico, il progetto di una specifica destinazione d'uso auspicabilmente in grado di assicurare la cura del monumento. All'operatore economico viene così richiesta la contemporanea conduzione del progetto architettonico e gestionale.

Gli altri appalti considerati si inseriscono nell'ambito del finanziamento *Interventi di restauro e valorizzazione del complesso del Parco della Reggia di Caserta*, ottenuto dalla Reggia in quanto soggetto attuatore degli interventi previsti dal *Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza*⁹. Tra questi si è considerato il caso del *Recupero e valorizzazione delle Sorgenti del Fizzo e dell'Acquedotto Carolino* rivolto al sistema di captazione dell'acqua e all'impianto di distribuzione del complesso idraulico per la corretta gestione della risorsa idrica¹⁰. La specificità del sito ha fatto sì che la stazione appaltante abbia richiesto, a supporto dell'attività di programmazione, la consulenza scientifica dell'Ente Idrico Campano e del Centro Universitario per la Previsione e Prevenzione dei Grandi Rischi. Anche in questo caso si tratta di un appalto misto ma, considerata l'ampiezza dell'area e l'esiguità del materiale storico e di rilievo a disposizione del RUP, si è ritenuto di appaltare, congiuntamente al Progetto di fattibilità tecnica ed economica (preceduto dal DOCFAP), il rilievo del complesso architettonico, l'esecuzione delle indagini e il coordinamento della sicurezza in fase di progettazione. Appare rilevante sottolineare come l'appalto del piano della conoscenza richieda necessariamente una competenza specialistica in grado di declinarne i requisiti specifici. Il DIP in questione mostra infatti richieste e prescrizioni molto dettagliate, rispetto alle attività da svolgersi e alle modalità da impiegarsi, e costituisce un valido riferimento per la verifica dell'appalto e per l'aggiornamento del documento stesso, preliminare alla fase esecutiva.

Il terzo intervento riguarda la *Tutela e salvaguardia del Bosco storico e delle strutture architettoniche della Reale Tenuta di San Silvestro*, perseguite attraverso un appalto misto di servizi di architettura e ingegneria con l'intento di rafforzare l'identità dei luoghi, migliorarne la qualità paesaggistica e potenziarne la fruizione¹¹. Anche in questo caso la stazione appaltante ha presentato un DIP piuttosto dettagliato e orientato ad illustrare le caratteristiche e i requisiti dell'intervento, mettendo una particolare attenzione al piano della conoscenza. In particolare, emergono due caratteristiche interessanti. La prima riguarda la tipologia mista dell'appalto che, come nel caso di *Reggia in arte e design*, concepisce il piano di gestione insieme alla progettazione esecutiva e al piano di conoscenza. La seconda risiede nel bilanciamento dei pesi economici dell'offerta, tra progettazione esecutiva e realizzazione di indagini e rilievi. Infine, vale citare l'ultimo caso relativo all'intervento di *Restauro, recupero e valorizzazione della Via d'Acqua*, parte dell'ambito più ampio della *Tutela e salvaguardia del Parco Reale e del Giardino Inglese*¹². Vista la particolare qualificazione scultorea dell'intero parco, il RUP ha inteso coinvolgere l'Istituto Centrale del Restauro come consulente scientifico a supporto dell'attività di programmazione; in particolare si è avvalso delle competenze di restauratori e biologi per l'identificazione di problematiche e interventi specifici da realizzarsi sulle fontane. Inoltre, appare rilevante notare come il DIP espliciti l'inadeguatezza del livello di conoscenza raggiunto riguardo al sito e imponga che gli interventi previsti siano subordinati agli esiti della ricerca storica e del piano diagnostico. Tale attenzione elimina il rischio di orientare un progetto autoreferenziale e ne impone la subordinazione al risultato delle indagini.

Un altro aspetto che emerge dalla lettura di vari documenti di indirizzo alla progettazione, elaborati nei

9 Gli interventi si collocano nell'ambito della Misura 1 "Rigenerazione di piccoli siti culturali, patrimonio culturale, religioso e rurale" – Componente 3 Cultura 4.0 (M1C3), Investimento 2.3.

10 https://ingate.invalitalia.it/esop/toolkit/opportunity/ns/9940/detail.si?isOnModification=false&_ncp=1694857539925.2347742-2 [15/09/2023].

11 https://ingate.invalitalia.it/esop/toolkit/opportunity/ns/9767/detail.si?isOnModification=false&_ncp=1694857376309.2346649-2 [15/09/2023].

12 https://ingate.invalitalia.it/esop/toolkit/opportunity/ns/10160/detail.si?isOnModification=false&_ncp=1694857935761.2348741-2 [15/09/2023].

tempi di attuazione del PNRR, è il riferimento alle specifiche tecniche contenute nei *Criteri ambientali minimi* e al *Capitolato informativo*, così come previsto dalla normativa¹³. In entrambi i casi la prassi non ha mostrato di cogliere appieno l'intenzione virtuosa di informare la programmazione degli appalti pubblici a criteri di sostenibilità ambientale e sociale, e di rafforzarne l'efficacia con la gestione informatica delle informazioni. Il riferimento a tali aspetti rischia di fermarsi ad una dichiarazione di intenti raramente correlata con gli obiettivi di progetto. Il che potrebbe comportare una duplice conseguenza. La prima, probabilmente più innocua, consiste nella completa indifferenza del progetto a quei temi; mentre la seconda, più subdola, riguarda l'inesistenza di una sorta di concorrenza tra i requisiti ambientali o di informatizzazione e le finalità del restauro e della valorizzazione dell'oggetto d'appalto. In particolare, il contenimento energetico e la compatibilità ambientale vengono spesso veicolati da certificazioni i cui requisiti non sempre riescono a garantire la protezione del bene. Parallelamente la modellazione digitale dei dati appare recepita con un generico riferimento all'uso del GIS o del BIM. Cosicché risulta assente il riferimento ad un concreto capitolato che raccordi obiettivi progettuali e gestione dei dati, con il rischio che l'impiego inconsapevole di strumenti informatici, inadeguati al restauro, obblighi ad un uso dei dati perlopiù inefficace.

Ma torniamo ora alla più recente evoluzione normativa, e cioè al *Codice dei contratti pubblici* apparso da qualche mese, per tentare di prospettare come potrà incidere riguardo ai beni architettonici.

Come si sa, nel nuovo testo le fasi della progettazione vengono ridotte a favore di un approfondimento dell'attività preliminare, e nel contempo viene più chiaramente definita l'articolazione del lavoro di programmazione. Il che rende ancora più stringenti i compiti della stazione appaltante, sia in fase di istruttoria iniziale sia nel momento tecnico-amministrativo relativo alla scelta della gara. La prima si articola sui tre documenti descritti dal Codice, ma già previsti dalla precedente normativa: il quadro esigenziale (QE), il documento di fattibilità delle alternative progettuali (DOCFAP) e il documento di indirizzo progettuale (DIP), i quali orientano la scelta della gara e la progettazione nelle sue diverse fasi. Mentre proprio la riduzione di quest'ultima a soli due livelli, costituiti dal progetto di fattibilità tecnica ed economica (PFTE) e dal progetto esecutivo (PE), dà luogo a condizioni e conseguenze in grado di modificare l'intero processo, rispetto alla situazione antecedente.

Se la necessità di fondo, per un'ottimale progettazione nel restauro, è quella di un percorso evolutivo, consecutivo, progressivamente vagliato, è bene predisporre vincoli affinché non si proceda, invece, per *step* separati. E pertanto, se lo scopo del DIP è di impostare l'azione progettuale e di consentire la verifica della sua rispondenza rispetto alle attese della stazione appaltante (in modo da giungere a validare quell'azione), il fatto che esso possa diventare uno strumento superato a seguito delle prime analisi e delle prime valutazioni inficia sostanzialmente la sua funzione. Fermo alle conoscenze di partenza e ai problemi di approfondimento inizialmente individuati, il DIP, infatti, non raggiunge pienamente il proprio fine. Mentre un suo aggiornamento successivo o una sua revisione sulla scorta delle indagini compiute attraverso il progetto di fattibilità mantengono attivo l'esercizio della programmazione¹⁴.

Fra gli elaborati previsti per lo svolgimento del PFTE riguardante i beni culturali vi è poi la Scheda tecnica, finalizzata a un'esauriva descrizione dell'oggetto d'intervento. Essa deve essere sottoposta anticipatamente all'approvazione della Soprintendenza e di conseguenza instaura preventivamente un dialogo fra gli enti preposti alla tutela e i professionisti incaricati della progettazione¹⁵.

Come il DIP, anche la Scheda tecnica ha fatto la sua comparsa nella normativa, quale adempimento obbligatorio, già da parecchi anni¹⁶. Il riscontro nella prassi manifestatasi finora, riguardo all'applicazione di questo strumento, non può dirsi però particolarmente soddisfacente. Nei casi più

13 I primi introdotti dall'art. 34 del D.Lgs. 50/2016, il secondo dal D.M. 560/2017 da svilupparsi secondo la normativa UNI 11337 e/o la normativa UNI EN ISO 19650 in materia di metodi e di strumenti elettronici.

14 Cfr. CATALANO, PRACCHI 2012, pp. 14-15 e *Linee guida* 2021, cit. alla nota 1.

15 TINÉ 2017.

16 D.Lgs. 163/2006; D.Lgs. 50/2016; D.M. 154/2017.

virtuosi esso viene considerato in base alla fondamentale, ancorché parziale, finalità di specificare in modo analitico le informazioni relative alle “superfici decorate di beni architettonici e materiali storicizzati di beni immobili di interesse storico, artistico o archeologico”¹⁷. Tuttavia, il compito della Scheda dovrebbe essere quello di rappresentare in termini esaustivi il quadro delle conoscenze sul piano tecnico e fisico per quel che concerne il bene culturale nel suo complesso, e di informare indicativamente del genere di interventi previsti. Di fatto accade invece che, nell’iter procedurale della progettazione, l’elaborazione della Scheda venga addirittura tralasciata, oppure che, ritenendola una mera incombenza formale, venga affrontata sommariamente se non in modo fittizio, invalidando così del tutto la sua utilità.

Va detto che anche in questo caso il gravoso impegno richiesto dalla redazione di un elaborato finalizzato ad assumere un ruolo rilevante potrebbe risolversi con il coinvolgimento a monte degli enti di ricerca, come i Dipartimenti universitari, dal cui apporto deriverebbero competenze specialistiche essenziali per un potenziamento dei risultati¹⁸.

Sulla mancata o inadeguata realizzazione delle Schede tecniche in fase di avvio della progettazione ha comunque influito particolarmente la possibilità di accorpate i livelli di progettazione allorché questi, fino all’entrata in vigore del nuovo Codice, erano distinti e definiti in tre passaggi¹⁹. Sebbene valide ragioni di semplificazione e abbreviazione procedurale nella progettazione spingessero a unificare i contenuti (e quindi gli elaborati) di quest’ultima, tale scelta, predisposta con la messa a punto del DIP, ha finito spesso per tradursi in una contrazione, legittimata in apparenza dallo stadio definitivamente esecutivo del progetto. Pertanto, si è ritenuto che potessero omettersi adempimenti preliminari, come la Scheda, a fronte della specificazione ormai dettagliata delle previsioni progettuali.

Ma la presenza e l’esaustività della Scheda e il suo vaglio in Soprintendenza rappresentano una necessaria garanzia affinché gli obiettivi di quelle previsioni possano meglio precisarsi ed eventualmente ridefinirsi. È anche attraverso questo passaggio, infatti, che il DIP potrebbe essere aggiornato e perfezionato, in modo da creare un raccordo e una corrispondenza ancora più efficaci tra programmazione e progettazione.

Riducendo a due i livelli del progetto, il nuovo Codice rafforza il loro ruolo e obbliga definitivamente a un percorso concatenato, legato al quadro conoscitivo. Ciò dovrebbe impedire, dunque, l’omissione della Scheda tecnica come basilare approfondimento preventivo nell’ambito degli interventi sui beni culturali. E da questa condizione bisognerebbe ripartire per impostare una corretta identificazione delle esigenze da soddisfare con il progetto.

Bibliografia

BOLTRI, DELLA TORRE 2002

P. BOLTRI, S. DELLA TORRE, *I contenuti essenziali del documento preliminare*, in A. Ciribini, E. De Angeli, A. Ferro, *Linee guida per la qualificazione del procedimento dei Lavori Pubblici. Pianificazione e progettazione degli interventi*, Roma 2002, pp. 113-145.

CAGGIANO *et al.* 2022

S. CAGGIANO, A. DI MASE, V. PIERONI, I. VERDOLIVA, *L’esperienza di Invitalia in qualità di centrale di committenza del MIC*, in G. Driussi (a cura di), *La qualità dell’intervento sui beni culturali. Attualità, problemi, prospettive*, atti del XXXVII convegno Scienza e Beni Culturali (Bressanone, 5-7 luglio 2022), Edizione Arcadia Ricerche, Marghera Venezia 2022, pp. 7-10.

CATALANO, PRACCHI 2012

M. CATALANO, V. PRACCHI, *La redazione del documento preliminare alla progettazione per i beni culturali*, Maggioli editore, Santarcangelo di Romagna 2012.

17 D.Lgs. 50/2016, art. 147, comma 2. Vedi SAU 2017; FAMIGLIETTI, NISTICÒ, PIGNATELLI 2020, pp. 867-871.

18 Vedi TINÉ 2017.

19 PERULLI 2021, pp. 130-131.

COLOMBO, IELO 2022

M.C. COLOMBO, D. IELO, *PNRR: appalti, partenariati e progetti finanziati: la governance, le norme e le procedure per la redazione dei progetti e l'attuazione degli interventi*, Gruppo 24 ore, Milano 2022.

FAMIGLIETTI, NISTICÒ, PIGNATELLI 2020

G. FAMIGLIETTI, M. NISTICÒ, N. PIGNATELLI, *Codice dei Beni Culturali ragionato*, Neldiritto editore, Molfetta 2020.

GIZZI 2022

S. GIZZI, *Dal documento di indirizzo progettuale al progetto esecutivo. Si può assicurare la qualità dell'intervento? Il caso di tre chiese terremotate di Amatrice e Accumoli*, in G. Driussi (a cura di), *La qualità dell'intervento sui beni culturali. Attualità, problemi, prospettive*, atti del XXXVII convegno Scienza e Beni Culturali (Bressanone, 5-7 luglio 2022), Edizione Arcadia Ricerche, Marghera Venezia 2022, pp. 301-312.

PERULLI 2021

G. PERULLI (a cura di), *Contratti pubblici. Aggiornato al decreto semplificazioni*, Giappichelli, Torino 2021.

QUARTA 2019

A. QUARTA, *Il bando di gara. Problemi e casi pratici*, Key, Milano 2019.

SABELLI 2021

R. SABELLI, *Migliorare il quadro economico del progetto di opere pubbliche*, Youcanprint, 2021.

SAU 2017

A. SAU, *La disciplina dei contratti pubblici relativi ai beni culturali tra esigenze di semplificazione e profili di specialità*, in «Aedon. Rivista di arti e diritto online», 2017, 1, pp. 1-14.

TINÉ 2017

V. TINÉ, *Architettura preventiva? Nuovi strumenti normativi per un equilibrio tra tutela e progettualità*, 2017 <<https://soprintendenza.liguria.beniculturali.it/?p=908>> [15/09/2023].

Sitografia

<<https://ingate.invitalia.it/esop/toolkit/opportunity/past/9473/detail.si>> [15/09/2023].

<https://trasparenza.mit.gov.it/index.php?id_oggetto=11&id_doc=299814> [15/09/2023].

<<https://programmazionestrategica.beniculturali.it/progetto/caserta-reggia-in-arte-e-design/>> [15/09/2023].

<https://ingate.invitalia.it/esop/toolkit/opportunity/ns/9940/detail.si?isOnModification=false&_ncp=1694857539925.2347742-2> [15/09/2023].

<https://ingate.invitalia.it/esop/toolkit/opportunity/ns/9767/detail.si?isOnModification=false&_ncp=1694857376309.2346649-2> [15/09/2023].

<https://ingate.invitalia.it/esop/toolkit/opportunity/ns/10160/detail.si?isOnModification=false&_ncp=1694857935761.2348741-2> [15/09/2023].