

# Il lavoro nei beni culturali: tutele, qualità, sviluppo economico

16 Maggio 2007

Palazzetto delle Carte Geografiche  
Via Napoli, 36 Roma  
Ore 15.00

FILLEA CGIL



Cooperative di Produzione e Lavoro

Associazione Nazionale

Nazionale  
**cia**  
Confederazione



**PER UNA NUOVA POLITICA DI SVILUPPO DI  
UN'ECONOMIA DEI BENI CULTURALI**

**Documento di proposte**  
ANCPL-Legacoop, Confederazione Italiana Archeologi,  
FilleaRestauro-CGIL

Negli ultimi anni l'intero sistema dei beni culturali ha subito notevoli trasformazioni legislative che hanno tentato di migliorare il sistema di tutela e valorizzazione del patrimonio culturale nazionale.

Le elaborazioni normative hanno approfondito diverse tematiche che vanno dalla definizione di aspetti concettuali (quali la nozione di bene culturale, di patrimonio culturale nazionale, di tutela e valorizzazione) fino a quelli di gestione amministrativa ed economica, compreso il sistema di regole per l'affidamento degli appalti, sui beni tutelati, da parte degli enti pubblici (Legge n. 166/2003, "Merloni Quater" ed il successivo Dlgs n.30/2004, che modifica la disciplina degli appalti di lavori pubblici concernenti i beni culturali e infine il Codice dei Contratti Pubblici).

Si è indagato sul concetto di patrimonio culturale nazionale, stabilendo una visione unitaria di questo, che include nei beni culturali in senso stretto (che coincidono con le cose d'interesse Storico-Artistico, Archeologico, Etnoantropologico, Archivistico e Bibliografico ed altre "cose" individuate dalla legge quali testimonianze aventi valore di civiltà), anche i beni paesaggistici, costituenti espressione dei valori storici, culturali, naturali, morfologici ed estetici del territorio (Dlgs n. 42/2004, art. 2).

Sono stati distinti, all'interno del Nuovo Codice dei beni culturali, i due concetti di *tutela* e *valorizzazione* trasferendo un ruolo più ampio, nell'esercizio delle due funzioni, alle regioni ed agli enti locali.

Molto si è fatto (già in passate legislature) per superare l'impostazione di tutela esclusivamente come vincolo, divieto e limite del godimento. E' stata così elaborata una legislazione volta a sviluppare in positivo una politica di tutela che favorisse, attraverso interventi mirati, anche lo sviluppo dell'uso e quindi la valorizzazione stessa dei beni culturali.

Il dibattito nato nella pubblica amministrazione per individuare provvedimenti legislativi che definissero formule di collaborazione tra pubblico e privato, al fine di introdurre una nuova e sana visione speculativa del bene culturale, ha portato all'affermarsi di un nuovo mercato e quindi di nuove imprese.

Le iniziative imprenditoriali nel settore dei servizi per la valorizzazione del patrimonio e delle gestioni autonome dei beni culturali hanno avuto un incremento di occupazione, che ha compensato la mancata crescita del comparto istituzionale.

E' mancata tuttavia una riflessione compiuta su cosa intendiamo per impresa in un settore che ha risorse pubbliche scarse in rapporto all'ampiezza dell'obiettivo e che deve conciliare una struttura d'impresa, altamente professionale, con le esigenze di mercato.

Si è assistito in questi ultimi anni ad una progressiva e preoccupante riduzione di finanziamenti per molti settori di competenza del Ministero quali Patrimonio Storico-artistico ed Etnoantropologico, Archeologia, Arte ed Architettura Contemporanea, Beni Librari ed Archivi, Beni Architettonici e del Paesaggio.

Nelle ultime finanziarie molte di queste risorse si sono addirittura annullate. Nel 2004 si è registrata una diminuzione degli investimenti pari al 30% su base nazionale rispetto all'anno precedente.

La legge finanziaria 2007, elaborata dal Governo, non modifica di fatto la situazione; malgrado si registri l'intenzione di invertire la tendenza. E' immediatamente evidente come le misure migliorative adottate siano ancora insufficienti.

All'interno del Dpof 2007-2011 i beni culturali sono nominati, con riferimento al turismo, nella sezione relativa alle strategie per la crescita, il risanamento e l'equità:

*"Il Governo considera oggi l'investimento nella cultura tra i compiti prioritari poiché riguarda un fattore principale dell'identità nazionale, un veicolo per affermare l'idea civile del nostro paese nel mondo, un elemento significativo per la crescita economica, la qualità dell'occupazione e lo sviluppo di nuova imprenditoria".*

Ma nonostante questi indirizzi, non si attua per adesso una reale azione di sviluppo dedicata al settore.

Le politiche operate per incrementare l'afflusso di contributi privati, attraverso norme che prevedono la piena deducibilità dal reddito d'impresa delle erogazioni liberali nel settore dei beni culturali e dello spettacolo, non hanno ottenuto i risultati sperati in termini finanziari.

Si è quindi determinato un evidente problema che investe non solo la pubblica amministrazione ma anche tutte le imprese private che operano nei beni culturali e che, fermi restando i principi di tutela e conservazione, si confrontano quotidianamente con i risultati economici.

Manca ancora una valutazione precisa delle competenze professionali che servono al settore ed una conseguente articolazione dei percorsi formativi.

Il CCNL edile fino ad oggi è l'unico ad aver definito, per questa tipologia di lavoratori, le competenze professionali attraverso gli inquadramenti.

Si è cercato così di rimediare ad una carenza delle istituzioni che ancora non hanno stabilito, attraverso interventi legislativi chiari e condivisi con le parti sociali impegnate nella tutela dei lavoratori del settore, competenze professionali e standard formativi di riferimento.

Per quanto riguarda il rapporto tra qualificazione professionale e lavoro d'impresa, qualcosa è stato fatto nell'ambito dell'ultimo Contratto Collettivo Nazionale delle imprese e delle cooperative edili, inserendo tra gli impiegati tecnici dei livelli più elevati (dal III al VI livello contrattuale) anche le figure dell'archeologo e del restauratore.

A ciò aggiungiamo che le Pubbliche Amministrazioni solo in rarissimi casi riconoscono i costi del lavoro e generalmente, nei capitolati, la professionalità di figure come i restauratori e gli archeologi è prezzata con riferimento ai costi convenzionali dei Collaboratori a Progetto o, al meglio, al costo dell'operaio specializzato.

Questo stato di cose rende più difficoltosa alle imprese l'applicazione della contrattazione collettiva ed incentiva la già troppo usata pratica del lavoro nero.

Risulta perciò fondamentale educare le amministrazioni al rispetto dei costi derivanti dal corretto inquadramento previsto dai Contratti Collettivi Nazionali del Lavoro.

La situazione di indefinitezza in cui versa l'intero settore, che coinvolge direttamente i lavoratori e le imprese, unito a scelte settoriali sconcertanti, amplifica un senso di precarietà che non coinvolge solo i destini individuali ma per esteso l'intero sistema dei beni culturali.

Se dovessimo riassumere la situazione che caratterizza, attualmente, uno dei settori indicati dalle forze politiche come ambito sul quale avviare progetti di sviluppo per il paese, dovremmo utilizzare le seguenti parole: mancanza di politiche di programmazione e di sviluppo, precarietà e mancanza di tutele nel lavoro, carenza sistematica di certezze nelle regole di tutela della concorrenza e del mercato, difficoltà nella definizione di percorsi formativi dei lavoratori. Ne consegue una mancanza di valorizzazione delle risorse professionali e imprenditoriali impegnate nelle attività di recupero, conservazione e ricerca, ovvero nella tutela stessa del nostro patrimonio.

Molte delle disfunzioni partono dallo stesso sistema che regola l'affidamento degli appalti pubblici.

I requisiti di qualificazione per le imprese che operano nei beni culturali sono stabiliti da normative eterogenee. Manca cioè "una disciplina certa ed univoca in ordine alla qualificazione negli appalti di lavori concernenti i beni culturali, rientranti in OG2, OS2 e OS25" come dichiara l'Autorità di Vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture. Secondo l'Authority, negli ultimi anni si sono accavallate troppe norme.

Continuano le sovrapposizioni di nuovi provvedimenti, spesso senza esplicita abrogazione dei precedenti, che hanno portato ad una situazione di caos l'intero settore, creando confusione ed incertezza sui requisiti speciali ed aggiuntivi da richiedere alle imprese che vogliono abilitarsi nelle categorie OG2, OS2 e OS25.

Ai fini dell'individuazione del fenomeno si è preso in considerazione l'insieme delle tipologie di soggetti che operano nei diversi comparti del settore.

Punto di partenza è per tutti i lavori pubblici la Legge Merloni.

Questa viene poi ritoccata nel 2002, quando entra in vigore la Legge n. 166, successivamente modificata dal Decreto Legislativo n. 30/2004, che avrebbe dovuto assolvere alla funzione di riformare in modo organico la materia, ma che in realtà ha creato ulteriori dubbi interpretativi. Infine la questione è stata ripresa, ma non risolta, dal Codice dei Contratti Pubblici che ripropone parzialmente i disposti del DLgs 30/2004.

L'aspetto della qualificazione in senso stretto delle imprese è invece oggetto specifico del DM n. 294/2000 e successive modificazioni (DM n. 420/2001), che detta, una disciplina speciale rispetto a quella generale posta dal precedente Dpr n. 34/2000, ma esclusivamente per quanto riguarda il restauro di beni mobiliari e superfici decorate (Cat. OS2). La richiesta di annullamento degli art. 5,7,8 del DM 294/2000 avanzata dal TAR (sentenza n. 1844/2004) del Lazio è stata impugnata dal Ministero per i Beni e le Attività Culturali ed oggi il giudizio relativo risulta ancora pendente presso il Consiglio di Stato, Siamo quindi ancora in attesa di una norma che regoli in maniera certa, chiara ed imparziale i criteri di qualificazione delle imprese che operano nel settore dello scavo archeologico e del restauro.

In generale la normativa di riferimento stabilisce che le imprese, che partecipino appalti pubblici superiori a 150.000 euro, devono dimostrare: di avere la qualificazione SOA nelle categorie OG2, OS2 e OS25 e di aver quindi già lavorato su opere sottoposte a disposizioni di tutela, da parte del Ministero per i Beni e le Attività Culturali, nei cinque anni precedenti alla richiesta di qualificazione SOA; di possedere una adeguata *Idoneità Tecnica*, ovvero di possedere uno staff tecnico composto da laureati e diplomati assunti a tempo indeterminato, ed in particolare una *Direzione Tecnica* in possesso dei requisiti professionali stabiliti dalla normativa in materia.

Viene cioè stabilito che la qualificazione dell'impresa, e quindi la garanzia di qualità da questa espressa, sia subordinata alla presenza di specifiche professionalità.

Requisiti che la normativa definisce non facoltativi, ma necessari per operare nel settore; tanto che si operi nel restauro che in uno scavo archeologico.

Un particolare affondo, a tale proposito, merita l'archeologia.

Il nuovo Codice dei Contratti Pubblici, all'art. 198, comma 2, stabilisce che " Le disposizioni del presente Decreto, relative alle attività di cui al comma 1, si applicano altresì, all'esecuzione di scavi archeologici, anche subacquei".

Tuttavia ogni volta che menziona la necessità di qualificare le imprese, che operano nel settore dei lavori pubblici su beni culturali, attraverso la presenza di personale tecnico qualificato, non cita mai l'archeologo.

L'attenzione del legislatore si è concentrata esclusivamente sulle problematiche di qualificazione che investono la figura del restauratore, ignorando tutte le altre figure tecnico scientifiche che operano nel settore.

Tanto che, mentre il Codice sancisce l'obbligo, per tutte le pubbliche amministrazioni, di inserire un restauratore nell'ambito del gruppo di progettazione e nell'ufficio direzione lavori di appalti pubblici riguardanti interventi di restauro, su superfici decorate e su beni mobili di interesse storico artistico, non prevede, analogamente, la necessità di inserire, per lo stesso tipo di attività (progettazione e direzione lavori di scavi archeologici), la figura dell'archeologo.

Riteniamo che quanto previsto in merito alla presenza di tecnici qualificati negli interventi di restauro (come garanzia per la tutela del bene culturale su cui si interviene) debba valere, sia in fase di progettazione che di esecuzione e qualificazione, anche per lo scavo archeologico, dove la presenza di tecnici qualificati, in questo caso archeologi, è altrettanto necessaria.

Si registra poi una tendenza, nell'attuale sistema normativo, ad istituzionalizzare l'idea di un assetto organizzativo in cui il livello qualitativo viene espresso unicamente dalle figure apicali, sottovalutando, di fatto, l'importanza dell'apporto professionale offerto dagli operatori.

Le vicissitudini normative successive alla già citata sentenza del TAR hanno portato come conseguenza il venir meno di indicazioni certe sul tipo di professionalità che l'impresa deve dimostrare di possedere per poter svolgere gli interventi di restauro conservativo

Il DM 420/2001 divideva gli operatori del restauro in due figure. il *restauratore* ed il *collaboratore restauratore di beni culturali*.

Fissava inoltre, per le imprese con più di quattro addetti, una quota di *restauratori* pari al 20% dell'organico complessivo ed una quota di *collaboratori restauratori di beni culturali* pari al 40 % del medesimo organico.

Venivano inoltre fissati, nello stesso Decreto Ministeriale, quali percorsi formativi erano ritenuti validi per il conseguimento dei titoli sopra indicati, stabilendo come livello minimo di preparazione la laurea triennale, o titoli ad essa equiparati.

Si affermava così un criterio di selezione che individuava nella struttura organizzativa dell'impresa e non solo nel titolare, o nel direttore tecnico, una garanzia per la qualità degli interventi.

La competenza e la professionalità necessaria ad un lavoratore che operi su beni culturali tutelati, ovvero opere particolarissime e non riproducibili una volta danneggiate, sembra allo stato attuale non essere un problema che riguarda la committenza, e questo è vero tanto per il Restauratore, che per l'Archeologo, lo Storico dell'Arte, l'Archivista e Bibliotecario.

Questa impostazione normativa rende difficile far riconoscere, ai lavoratori del settore, il percorso di studi intrapreso, gli anni di lavoro e soprattutto le competenze acquisite.

Il problema che ci troviamo di fronte non è solo contrattuale ma culturale.

La struttura d'impresa non dovrebbe essere secondaria nella valutazione qualitativa di un lavoro: la presenza stabile di determinate professionalità, con un curriculum di lavori certificati, dovrebbe costituire un valore aggiunto ed il certificato di qualità e professionalità dell'azienda.

Riteniamo infatti fondamentale per il settore la crescita di un sistema strutturato di imprese, che permetterebbe di arginare il ricorso sempre più massiccio al lavoro atipico.

Trasformare in attività d'impresa un lavoro profondamente professionale, implica chiarire come le imprese si strutturano e quale spazio viene dato alle professionalità impiegate all'interno della struttura stessa.

Si deve quindi pensare ad un'impresa culturale intesa come organizzazione di uomini e di mezzi che, svolgendo attività nel mondo culturale e scientifico, tende al profitto e quindi risponde alla regola dei costi e dei ricavi.

Questa posizione non è inconciliabile con il concetto di tutela e conservazione dei beni culturali, qualora si crei un sistema di regole chiare nell'affidamento degli appalti, tese al raggiungimento di un giusto equilibrio tra qualità del lavoro e garanzie per la componente economico/imprenditoriale di strutture che devono trasformare in attività d'impresa un lavoro di alta professionalità.

In questa ottica e nella necessità di tutelare il nostro patrimonio culturale, il Ministero per i Beni e le Attività Culturali ha elaborato, attraverso il Dpr n. 34/2000 e il Decreto Legislativo n. 30/2004 (recepito nella Parte II, Titolo IV, Capo II del Codice dei Contratti Pubblici), un sistema di regole che sancisce l'impossibilità, per la pubblica amministrazione, di affidare lavori sui beni sottoposti a disposizioni di tutela ad imprese che non abbiano i requisiti professionali richiesti dalla legge. L'introduzione, con il nuovo Codice, dell'istituto dell'avvalimento pone evidentemente, accanto ai precedenti, nuovi problemi.

Posto che il principio perseguito dal suddetto Decreto è assolutamente condivisibile, evidenziamo alcuni problemi non risolti e che, a nostro avviso, limitano le stesse azioni di tutela e valorizzazione del patrimonio.

Una norma che disciplina gli appalti pubblici di lavori concernenti i beni culturali dovrebbe partire da alcuni presupposti e comunque da alcuni dati certi: il livello qualitativo delle imprese che operano nel settore, ovvero le professionalità necessarie al settore, le loro competenze professionali e i relativi standard di riferimento.

In una parola è necessario stabilire dei criteri di riconoscimento delle professionalità a partire dalla valorizzazione stessa dei percorsi formativi e delle risorse umane impiegate, perché effettivamente si possa esercitare una coerente attività di tutela dei beni culturali.

Per quanto riguarda le figure professionali che operano nel settore dei beni culturali manca ancora, a livello istituzionale, un sistema di riconoscimento omogeneo delle professionalità. Oggi ancora non è chiaro chi può definirsi Archeologo, o Restauratore, o Storico dell'Arte. O meglio è chiaro ma i parametri di qualificazione richiesti sono diversi a seconda dei casi: a

seconda che il committente sia lo Stato o gli enti locali, il privato no profit o il privato imprenditore.

L'esito fin troppo scontato di questa situazione è la sostanziale assenza di tutele, sicurezze e diritti per i lavoratori.

La mancanza di una definizione chiara di requisiti abilitanti alle diverse professioni ha portato alla diffusione di un lavoro spesso dequalificato e quasi sempre male pagato. E ciò è vero sia che si lavori per un privato sia che si collabori, per esempio, con una soprintendenza.

Manca una valutazione strategica dei bisogni formativi nei Beni Culturali, che rendano fluido il rapporto tra formazione e lavoro.

Non si tratta di mettere l'Università al servizio delle imprese, ma non si può neppure accettare che cinque o peggio sette anni di studio non siano sufficienti a mettere un professionista nelle condizioni di essere riconosciuto tale e di svolgere le funzioni che realmente gli verranno richieste.

In molti settori il rapporto esistente tra Università e impresa costituisce un apporto fondamentale sia alla ricerca, che alla produzione.

Tale rapporto si basa essenzialmente sulla capacità delle Università di dare risposte alle esigenze della collettività sia in ordine alla preparazione delle figure tecniche necessarie al miglioramento continuo del prodotto richiesto dal mercato, sia in ordine all'innovazione metodologica e tecnologica che rende il prodotto, oltre che migliore, anche più competitivo.

Questo elemento giustifica l'investimento delle imprese in ricerca a supporto delle Università.

Nell'ambito dei beni culturali il rapporto tra imprese ed l'Università è stato spesso difficile ma con l'approvazione del Decreto Legge, 26 aprile 2005, n. 63 (recante disposizioni urgenti per lo sviluppo e la coesione territoriale, nonché per la tutela del diritto d'autore) rischia di trasformarsi in un vero e proprio rapporto di concorrenza.

Il decreto (divenuto legge n. 109 il 25 giugno 2005 e recepito negli art. nn. 95-96 del Codice dei Contratti Pubblici), prevede che l'Università partecipi per mezzo di convenzioni, con le pubbliche amministrazioni, all'esecuzione di attività (scavi archeologici, diagnostica per il restauro, informatica applicata, progettazione) che a tutti gli effetti sono definibili come lavori e servizi pubblici, normati dal nostro ordinamento come attività a valenza economica (e quindi di competenza delle imprese e dei professionisti), da affidarsi attraverso procedimenti concorsuali ed evidenza pubblica (gare di appalto).

Una siffatta situazione comporterebbe dei rischi inaccettabili come quello dello sfruttamento del lavoro degli studenti e quello della distorsione del mercato: un dipartimento che fa fare le valutazioni agli studenti ovviamente ha costi minori rispetto a chi le fa fare a professionisti retribuiti, a scapito della concorrenza e della possibilità di sviluppo delle imprese e quindi di lavoro stabile nel settore.

Nella volontà di istituire un "elenco" degli operatori abilitati (cioè una sorta di albo professionale nascosto), demandandone la gestione al Ministero per i Beni e le Attività Culturali ed ai Dipartimenti universitari, oltre all'evidente illiceità ravvisata dal Consiglio di Stato, si ravvede un'inaccettabile autoreferenzialità che certamente danneggerebbe sia i professionisti che le società che operano nelle indagini preventive, con certificata esperienza e competenza nel settore archeologico.

Sarebbe auspicabile, da parte della Pubblica Amministrazione, favorire il giusto equilibrio tra ricerca e produzione, attraverso l'elaborazione di regole che stabiliscano i ruoli, gli ambiti d'intervento ed il corretto rapporto tra enti locali, Università ed imprese.

Siamo convinti che solo un mercato normato, nel quale le regole siano certe e condivise, le professionalità riconosciute nelle diverse sfaccettature e competenze, possa essere un modello di mercato sano e funzionale alla tutela del patrimonio del bene culturale, alla crescita economica ed allo sviluppo della conoscenza.

E' fondamentale avviare una riflessione profonda sulla necessità di una programmazione di interventi che promuovano e rilancino i Beni Culturali come patrimonio unico, insostituibile ed integrante del nostro vissuto.

Beni culturali come beni di tutti, capaci di creare relazioni di qualità con il contesto che li circonda. Valorizzare, quindi, superando la logica esclusiva dell'intrattenimento e dell'evento, puntando piuttosto alla creazione di un senso civico profondo che passi attraverso la conoscenza e la cultura.

Per quanto riguarda l'attività di tutela, è fondamentale il ricorso a regole pensate e costruite appositamente per il settore dei beni culturali, che rispondano alla specificità di un lavoro estremamente specialistico, sia per le professionalità richieste sia per le modalità d'intervento. La linea della *specialità* intrapresa per questo settore dal Ministero per i Beni e le Attività culturali, attraverso la Legge 166/2003, "Merloni Quater", ed il successivo Decreto Legislativo 30/2004 riguardante la "Disciplina degli appalti pubblici di lavori concernenti i beni culturali", integralmente riportata nel Codice dei Contratti Pubblici, va in questa direzione.

Riteniamo che l'applicazione di regole trasparenti nel sistema di affidamento degli appalti e nella scelta delle imprese qualificate a svolgere tali lavori siano le basi su cui orientare la ricerca, la professionalità e lo sviluppo di interventi conservativi a tutela dei beni culturali. Nel contempo sono necessari un sistema di imprese altamente specializzate per tali interventi e lavoratori professionalizzati, al fine di avere la certezza che ogni intervento eseguito abbia permesso non solo la valorizzazione del bene tutelato, ma anche un accrescimento delle professionalità impiegate e il conseguente mantenimento dei lavoratori nel settore. E' indispensabile quindi una regolamentazione che, oltre a selezionare le imprese al fine di avere un'ottima qualità del lavoro, non mortifichi nè le esigenze dei lavoratori, quali la sicurezza e la prospettiva per il futuro, nè quelle degli operatori economici.

Affronteremo negli allegati alcune tematiche critiche per il settore e le relative proposte di modifica, nello specifico.

**Allegato 1:** La Parte II, Titolo IV, Capo II del Codice dei Contratti Pubblici PP. 10-15

**Allegato 2:** Professionalità e qualificazione delle imprese; formazione e competenze professionali dei restauratori e degli archeologi PP. 16-21

**Allegato 3:** la Legge 25 giugno 2005, n. 109 (art. nn. 95-96 Codice dei Contratti Pubblici)

PP. 22-26



## ALLEGATO 1: La Parte II, Titolo IV, Capo II del Codice dei Contratti Pubblici

Le modifiche apportate al decreto legge n. 30/2004 dal nuovo codice continuano a presentare elementi di criticità, non risolvendo a nostro avviso alcune disfunzioni esistenti da tempo nel settore.

Un particolare elemento di critica riguarda la definizione della disciplina comune applicabile ai contratti relativi ai beni culturali (art. 197) e la conseguente trattazione della norma in merito all'applicabilità del Titolo II, ove non derogato, il quale comprende l'istituto dell'avvalimento che, di conseguenza, risulta pienamente applicabile ai suddetti lavori. Visto che la legislazione si è, fino ad ora, orientata sulla necessità di esigere la presenza di specifiche competenze tecnico-scientifiche nelle imprese che intendono lavorare nel settore e che queste competenze sono essenzialmente costituite dalla presenza di un organico stabile di operatori ad alta qualificazione (restauratori e, ci auguriamo in futuro, archeologi), non si comprende la modalità con la quale questo istituto possa essere applicato preservando tale principio. L'avvalimento risulta evidentemente in contrasto sia con la necessaria qualificazione dell'impresa a garanzia dei beni oggetto dell'intervento, sia con il principio, collegato allo stesso concetto e avanzato da tutta la legislazione precedente, che in questo settore la qualificazione sia strettamente vincolata al soggetto esecutore degli interventi.

Un altro elemento che il codice riprende dalla legge 166/2003 "Merloni Quater", e dal successivo Dlgs 30/2004, riguarda l'obbligo, per tutte le pubbliche amministrazioni, di inserire un restauratore nell'ambito del gruppo di progettazione e dell'ufficio di direzione dei lavori degli appalti pubblici riguardanti il restauro di superfici decorate e di beni mobiliari di interesse artistico (art. 202), ma non si fa alcuna menzione di un'identica necessità in ordine alla figura dell'archeologo nelle attività di progettazione e di direzione dei lavori di scavi archeologici.

In genere quando si parla di beni culturali l'attenzione del legislatore è attirata esclusivamente dalle problematiche di qualificazione relative all'ambito del restauro a scapito di tutte le altre figure tecnico-scientifiche che operano nel settore, come lo storico dell'arte, il bibliotecario, l'archivista.

Riteniamo invece che la massima tutela della qualità tecnica dell'intervento passi dalla presenza di tecnici qualificati (archeologi) sia in fase di progettazione che di esecuzione, anche nello scavo archeologico.

Nel Codice restano irrisolte altre questioni relative all'ambito della qualificazione e dell'affidamento dei lavori, cioè in altre parole riguardo alla specializzazione delle imprese.

Pur evidenziandosi un certo miglioramento e una maggiore armonizzazione delle norme sugli appalti di lavori su beni culturali rispetto alla disciplina generale, la norma ci lascia perplessi e preoccupati rispetto agli ambiti relativi alla tutela della concorrenza ed ai principi di non discriminazione, trasparenza e proporzionalità espressi all'art. 2 e volti evidentemente a garantire la massima partecipazione agli appalti pubblici.

Per quanto concerne il dettato dell'art. 200, che privilegia l'affidamento separato dei lavori su beni mobili e sulle superfici decorate, seppure possa essere utilizzabile in specifici casi (ma non se ne coglie francamente l'utilità), se generalizzato comporta un forte rischio di contenzioso in caso di attività collegate appaltate separatamente. Senza contare che una prassi di questo tipo si presta anche a volontari abbattimenti dell'importo dei lavori e, di conseguenza, alla elusione del principio esposto al comma 4 dell'art. 29: "Nessun progetto d'opera... .. può essere frazionato al fine di escluderlo dall'osservanza delle norme che troverebbero applicazione se il frazionamento non vi fosse stato"

Se l'intenzione è quella di tutelare l'ente appaltante riguardo alla qualificazione dell'appaltatore principale, riteniamo che il divieto di subappalto per i lavori di restauro specialistico (OS2) eccedenti il 15% dell'appalto principale, come stabilito dall'art. 72 del DPR 554/99, sia garanzia sufficiente, ancor più una volta stabiliti criteri più efficaci di qualificazione delle imprese.

Proprio riguardo ai criteri di qualificazione delle imprese che operano sui beni culturali, l'art. 201 rimanda al regolamento di qualificazione da emanarsi, definendo intanto alcune regole quadro.

Preoccupa quella relativa alla definizione di nuove categorie di qualificazione (comma 2, lettera b) che andrebbero a suddividere ulteriormente le attuali tre categorie, creando ancora maggiori chiusure del mercato in microsettori fatti di microimprese.

La suddivisione dei lavori in ulteriori categorie, in particolare nel restauro specialistico, comporterebbe, oltre ad un onere pesante per le imprese più piccole in fase di attestazione, il rischio di parcellizzazione delle esperienze. Difficilmente un restauratore, e ancor di più un team operante in impresa, ha esperienza e capacità in un solo ambito specifico. Spesso le capacità congiunte di più soggetti e lo scambio tra loro arricchisce le capacità di innovazione metodologica e tecnologica dell'impresa, a favore della qualità degli interventi.

Crediamo che la qualificazione dell'impresa passi dalla presenza di specializzazioni multidisciplinari e dalla crescita dimensionale, che permette di accedere a soglie più efficaci di investimento in innovazione e in formazione continua del personale. Ci sembra che qui si tenda all'opposto.

Non si comprende poi perché i richiesti ulteriori requisiti per la qualificazione delle imprese non possano essere pienamente normati nell'ambito più consono e organico del regolamento generale dei contratti di cui all'art. 5 del codice. Preoccupa invece questo rimando specifico ad un diverso dispositivo che, come già più volte accaduto, non ha mai avuto corso nei similari dettati delle norme precedenti. Infatti è dal 2000 che il settore è in attesa di analoghi decreti da parte del Ministero.

Preoccupa poi la volontà di determinare forme semplificate di verifica del possesso dei requisiti, rivolte a favorire l'accesso alla qualificazione di imprese artigiane (richiamata al comma 2, lettera d)) anch'essa in contrasto con l'esigenza di promuovere una crescita costante delle capacità tecniche, tecnologiche e di solidità economico-finanziaria delle imprese, rischiando di depauperare il settore dalle esperienze imprenditoriali più avanzate.

Riteniamo che sia fondamentale garantire un livello di accesso di base a tutte le imprese, ma anche che vadano valorizzate le presenze più organizzate, a prescindere dalla tipologia societaria che abbiano assunto.

Sarebbe utile riflettere su cosa si intenda per "imprese che operano nel circuito dei beni culturali", su come debbano essere strutturate e quali professionalità, in rapporto alla tipologia di interventi previsti, siano necessarie per una migliore conduzione dei lavori.

Riteniamo non sia sufficiente, come garanzia di qualità per gli interventi, basare la qualificazione unicamente sul curriculum professionale del direttore tecnico dell'impresa. Non è certo l'esperienza di un singolo tecnico, per quanto specializzato, che può garantire la qualità di interventi spesso molto complessi, dove ha quantomeno altrettanto valore la capacità organizzativa dell'impresa, comprendendo in questa accezione la capacità del complesso del personale tecnico stabile, abituato a lavorare in team.

Quindi la norma dovrebbe garantire una soglia di ingresso semplificata, basata sulla presenza di requisiti tecnici minimi che garantiscano la capacità di intervento nell'ambito di importo inferiore alla prima classe di attestazioni e un criterio unico di valutazione per le classi superiori alla prima.

La finalità è quella di determinare criteri semplificati di accesso alla prima classe di qualificazione, nelle categorie inerenti i beni culturali uguali per tutte le tipologie di imprese.

Naturalmente qualsiasi miglioramento dei criteri di qualificazione delle imprese viene meno di fronte al disposto degli articoli 49 e 50, riguardanti l'avvalimento. E' evidente che questa norma non può essere compatibile con la necessità, sempre presente in ogni disposizione relativa ad interventi sul patrimonio culturale, di una forte capacità ed esperienza di chi opera. Riteniamo perciò che si debba introdurre urgentemente una modifica al Codice nel senso di escludere la possibilità di avvalimento nell'ambito di lavori sui beni culturali.

L'ulteriore rimando al solito decreto del Ministero per i Beni e le Attività Culturali per la definizione delle metodologie di valutazione delle offerte e di attribuzione dei punteggi per i lavori di restauro affidati secondo il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa suscita ulteriori preoccupazioni. Riteniamo che anche in questo caso, vista l'importanza rivestita da tali dispositivi in merito ai principi fondanti di trasparenza e non discriminazione, sia più opportuno normare attraverso il regolamento generale.

Ci preoccupa specialmente una tendenza, della quale il Ministero si è fatto più volte portatore, a confondere la quantità nella partecipazione alle gare con la qualità, nella convinzione, encomiabile ma errata, che limitando il numero di partecipanti se ne aumenti la qualificazione. Spesso purtroppo da queste buone intenzioni sono nate applicazioni che costituiscono evidenti distorsioni del mercato e che, in quanto tali, non premiano la qualità dell'intervento ma, al contrario, generano rendite di posizione a discapito della trasparenza e della competizione.

In questo senso occorre dare atto al codice di aver eliminato un disposto del precedente Dlgs. 30/2004 (art.9, comma 3) che dava la possibilità alle pubbliche amministrazioni di definire nel bando di gara, a propria scelta, criteri di qualificazione aggiuntivi obbligatori per la partecipazione alla gara.

Ci auguriamo quindi che il regolamento intervenga presto a completare il quadro legislativo, innanzi tutto per eliminare la possibilità, largamente praticata dalle amministrazioni aggiudicanti, di definire criteri variabili nella qualificazione per la partecipazione alla gara e nella valutazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

Quest'ultima norma (il metodo, basato su una valutazione a punti, se non rigorosamente regolamentato lascia ampio spazio alla discrezionalità dei commissari di gara) presenta un forte rischio di arbitrarietà e, di conseguenza, può causare pesanti distorsioni del principio di concorrenza e parità di trattamento.

Riguardo a ciò si segnala, a titolo di esempio, un bando pubblicato non molto tempo fa da un'importante amministrazione locale che recita in merito ai requisiti minimi di partecipazione: "aver eseguito negli ultimi 5 anni lavori di restauro di superfici architettoniche in edifici in commessa di marmi policromi per un importo pari a quello a base di gara".

Il richiamo a marmi policromi è indicativo del fatto che i criteri che possono guidare una pubblica amministrazione possono essere completamente avulsi dall'interesse verso la qualificazione delle imprese, in quanto non si spiega, sotto il profilo tecnico metodologico, nè sotto quello scientifico, quale differenza vi sia tra l'esperienza fatta su marmi di diversa colorazione, ovvero non policromi.

E ugualmente limitativo ci appare il periodo preso in esame: in un'impresa consolidata e con un organico stabile, l'esperienza non si disperde in cinque anni e neanche in una generazione; al contrario viene trasmessa ed arricchita nel tempo dalle generazioni successive. Per questo un limite temporale nella considerazione delle esperienze pregresse ci sembra arbitrario e contrario alla volontà di rafforzare il tessuto imprenditoriale.

Altri numerosi e ancor più gravi esempi di restrizione arbitraria della concorrenza ci riserviamo di presentare in maniera più accurata e documentata, in occasione di una prossima iniziativa, all'attenzione della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

La possibilità per gli enti appaltanti di definire requisiti di accesso specifici, riguardo i lavori eseguiti dall'impresa, deve essere trasferito il più possibile alla fase della qualificazione, definendo più puntuali elementi di valutazione della capacità tecnica dell'impresa.

Il regolamento dovrebbe quindi prevedere, come necessario elemento di qualificazione per le imprese che in questo settore operano, la presenza di figure professionali specializzate e multidisciplinari, inserite strutturalmente nell'organico, i cui parametri relativi all'incidenza del costo del lavoro rispetto alla congruità dell'organico d'impresa, siano un elemento importante tra quelli da considerarsi in relazione alla classe di importo dei lavori, per cui si richieda la qualificazione.

Preoccupa infine la soglia della procedura negoziata a 500.000 euro e della procedura ristretta semplificata ad 1.500.000 euro, richiamate all'art. 204.

I lavori di restauro di beni mobili e superfici decorate superano di rado la soglia di 500.000 euro e quasi mai quella del 1.500.000 euro. Lo stesso vale per i lavori di scavo archeologico.

Le imprese qualificate attualmente per la categoria OS2 sono circa 600. Quelle qualificate per la categoria OS25, poco di meno.

Se si intende rendere più agevoli le procedure di scelta del contraente riteniamo che la strada da seguire non sia quella di limitare l'accesso alle gare ma semmai quella di rendere più forti i requisiti di qualificazione delle imprese e di operare con maggior rigore e maggiore oggettività nella loro verifica.

In caso contrario si rischia di aprire la porta a distorsioni gravi della concorrenza che potrebbero verificarsi nell'ambito della selezione arbitraria delle imprese da invitare alle gare informali.

Per lo stesso motivo l'ammissibilità dell'aggiudicazione in economia di lavori fino alla soglia di 300.000 euro, abbinato alla delega al Ministero per i Beni e le Attività Culturali per la definizione delle tipologie di lavori per le quali sia consentito il cottimo fiduciario, ci appare estremamente preoccupante.

Questa pratica inoltre sembra sancire la difficoltà delle pubbliche amministrazione (come rilevato anche dagli ultimi rapporti annuali dell'Autorità) di programmare e progettare i lavori e incentiva la prassi del lavoro a regia che porta le imprese alla destrutturazione invece che alla crescita.

Vi è poi il problema dei forti ribassi cui si è assistito negli ultimi periodi, specialmente nelle gare sopra soglia aggiudicate al massimo ribasso (attualmente superano abbondantemente il 30%, con punte che sfiorano il 50%).

Queste percentuali di ribasso, a nostro avviso, non rispettano le professionalità operanti e vanno a scapito degli standard di qualità che tali tipologie di lavori dovrebbero garantire.

Aggiungiamo, a questa considerazione, che nella prassi dei forti ribassi ravvediamo rischi per la sicurezza e la tutela dei lavoratori, in particolare pensiamo ai restauratori che operano spesso a contatto con prodotti chimici e gli archeologi che lavorano a stretto contatto con mezzi meccanici.

E' fondamentale quindi garantire che, in alcun modo, i ribassi possano essere applicati sulla sicurezza e sul costo del personale.

A tale proposito riteniamo che il prezzario, proposto dal Ministero delle Infrastrutture, sul quale le stazioni appaltanti formulano i prezzi unitari dei materiali e componenti per indire la gara d'appalto, abbia almeno un aggiornamento annuale sulla base dei valori ufficiali pubblicati dall'ISTAT. Questo, affinché la variazione dei prezzi non venga recuperata a discapito né della qualità dell'opera da eseguire, né dei diritti riconosciuti ai lavoratori.

E' inoltre evidente la necessità di inserire in detto listino, come anche nei prezzari regionali, le voci specifiche delle opere relative allo scavo archeologico e al restauro specialistico che tengano conto dell'effettivo costo del lavoro dei tecnici del settore come previsto dai contratti collettivi nazionali.

Ci auguriamo infine che, specie nel settore specifico dei beni culturali, si avvii un'intesa tra le Regioni in merito alle normative evitando, pur nel rispetto dell'autonomia stabilita dalla riforma del Titolo V della Costituzione, il proliferare di legislazioni regionali tutte diverse tra loro.

## PROPOSTA DI MODIFICHE AL CODICE DEI CONTRATTI PUBBLICI

Alla luce di quanto fino ad ora descritto proponiamo che vengano apportate le seguenti modifiche al Codice dei Contratti Pubblici di lavori, servizi e forniture.

- Art. 29, comma 7, lettera c) – **Aggiungere**:  
*“La deroga non si applica ad i lavori pubblici concernenti i beni mobili ed immobili e gli interventi sulle superfici decorate di beni del patrimonio culturale, sottoposti alle disposizioni di tutela di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42; la deroga non si applica altresì all'esecuzione di scavi archeologici, anche subacquei.”*
- Art. 49 – **Aggiungere**:  
*“12. L'avvalimento non è consentito per i lavori pubblici concernenti i beni mobili ed immobili e gli interventi sulle superfici decorate di beni del patrimonio culturale, sottoposti alle disposizioni di tutela di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n.42; il divieto si applica altresì nell'esecuzione di scavi archeologici, anche subacquei.”*
- Art. 50 – **Aggiungere**:  
*“5. Le disposizioni del presente articolo non si applicano nei sistemi di attestazione o qualificazione per i lavori pubblici concernenti i beni mobili ed immobili e gli interventi sulle superfici decorate di beni del patrimonio culturale, sottoposti alle disposizioni di tutela di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42; le disposizioni suddette non si applicano altresì nell'attestazione e qualificazione per l'esecuzione di scavi archeologici, anche subacquei.”*
- Art.199, – **Cassare** in quanto appare ingiustificatamente lesivo della concorrenza nei confronti delle imprese qualificate a svolgere i lavori o i servizi che, se prevalenti, dovrebbero guidare la scelta della metodologia di gara come previsto dall'art. 14 dello stesso codice; la necessaria qualificazione pare già ben assicurata dal disposto di cui all'art.15.
- Art.200, comma 1 – **Cassare** in quanto, come detto sopra a commento generale, risulta un elemento generatore di contenzioso; la casistica per cui risultasse necessario l'affidamento disgiunto è compiutamente assicurata dal successivo comma 2.
- Art.201, comma 2, lettera b) – **Cassare** in quanto in contrasto con la necessità di avviare politiche di crescita qualitativa e strutturazione del tessuto imprenditoriale del settore.

- Art.201, comma 2, lettera d, **Sostituire:**  
*“delle imprese artigiane” con “delle imprese”.*
- Art.201 comma 3, **Cassare** in quanto, come detto anche nel commento generale sopra, appare più opportuno normare integralmente la materia tramite il regolamento generale di cui all’art. 5.
- Art.202, comma 2 – **Aggiungere:**  
*“ Per i progetti relativi a lavori di scavo archeologico la scheda tecnica è obbligatoria ed è redatta e sottoscritta da un soggetto con laurea specialistica in materie archeologiche ed affini o da funzionari tecnici del Ministero per i beni e le attività culturali con qualifica di archeologo”.*
- Art.202, comma 5 – **Aggiungere:**  
*“ Per i lavori relativi a scavi archeologici l’ufficio di direzione dei lavori deve comprendere tra gli assistenti con funzioni di direttore operativo, un soggetto con laurea specialistica in materie archeologiche”.*
- Art.204, comma 1 – **Sostituire:**  
*“ cinquecentomila euro” con “centocinquantamila euro”*
- Art.204, comma 3 – **Sostituire** con:  
*“Il regolamento di cui all’art.5 individua le metodologie di valutazione delle offerte e di attribuzione dei punteggi nelle ipotesi di affidamento dei lavori di cui all’art. 198 secondo il criterio dell’offerta economicamente più vantaggiosa, assumendo quali elementi obbligatori di valutazione esclusivamente le soluzioni tecnico/organizzative migliorative, il tempo di realizzazione ed il prezzo”.*
- Art.204, comma 4 – **Sostituire** con:  
*“ Per i lavori di cui all’art.198, l’affidamento in economia è consentito, oltre che nei casi previsti dall’art.125,nei casi di somma urgenza nei quali ogni ritardo sia pregiudizievole alla pubblica incolumità e alla tutela del bene e possono essere eseguiti:*  
*a) in amministrazione diretta, fino all’importo di trentamila euro;*  
*b) per cottimo fiduciario fino all’importo di centomila euro.”*
- Art.204, comma 5 – **Sostituire:**  
*“ 1.500.000 euro” con “300.000 euro”*
- Art.204, comma 6 – **Aggiungere:**  
*“Per l’affidamento dei lavori di cui all’art.198, non si applicano i disposti di cui agli artt.49 e 50 in tema di avvilimento.”*
- Art.253, comma 30 – **Cassare:**  
*“Fino all’entrata in vigore della disciplina regolamentare di cui ai commi 1 e 3 dell’articolo 201, le stazioni appaltanti possono individuare, quale ulteriore requisito di partecipazione al procedimento di appalto, l’avvenuta esecuzione, nell’ultimo decennio, di lavori nello specifico settore cui si riferisce l’intervento, individuato in base alla tipologia dell’opera oggetto dell’appalto. Ai fini della valutazione di detto requisito, possono essere utilizzati unicamente i lavori effettivamente realizzati dal soggetto esecutore, anche in esecuzione di cottimi e subaffidamenti.”*

## ALLEGATO 2 : Professionalità e qualificazione delle imprese; formazione e competenze professionali dei restauratori e degli archeologi

Abbiamo già ricordato come dal dibattito sulla necessità di avviare una collaborazione tra strutture pubbliche e private, a sostegno della tutela ma, soprattutto, della valorizzazione dei beni culturali, siano col tempo scaturiti provvedimenti legislativi che hanno portato all'affermarsi di un nuovo mercato.

E' tuttavia evidente che aprire ai privati, anche in un settore come i beni culturali, non può significare soltanto attrarre finanziamenti ma anche imprese ed operatori.

Trasformare in attività d'impresa un lavoro altamente professionale, implica chiarire come le imprese si strutturano.

I requisiti di qualificazione richiesti alle imprese e l'alta qualificazione degli addetti costituisce, quindi, un pezzo importante di una logica che punta a sostenere il bisogno di elevare la qualità complessiva del mercato del lavoro nel settore.

Il livello di qualità delle imprese che operano su beni culturali per importi superiori ai 150.000 euro, è garantito dalla norma che stabilisce i parametri di qualificazione per gli esecutori di lavori pubblici, sia per i lavori di restauro e manutenzione di beni mobili sottoposti a tutela ai sensi delle disposizioni in materia di beni culturali ed ambientali, che per quelli di superfici decorate di beni mobili di interesse storico ed artistico, che per quelli di scavo archeologico.

A tale riguardo ci preme evidenziare che quando si parla di Beni Culturali l'attenzione del legislatore è attirata esclusivamente dalle problematiche di qualificazione relative alle imprese di restauro a scapito di tutte le altre figure tecnico-scientifiche che operano nel settore, come lo storico dell'arte, il bibliotecario, l'archivista.

Riteniamo che quanto previsto nella Parte II, Titolo IV, Capo II del Codice dei Contratti Pubblici, a tutela della capacità tecnica di intervento nel restauro, e quindi in merito alla presenza di tecnici qualificati, debba valere sia in fase di progettazione, che di esecuzione e qualificazione, anche per lo scavo archeologico, dove la presenza di tecnici qualificati (archeologi) è altrettanto fondamentale.

Occorre stabilire quali siano gli standard qualitativi che le imprese, che operano su detti beni, devono garantire in ordine alle professionalità impiegate ed alle tecniche utilizzate.

Oggi la qualità di un'impresa è espressa unicamente dal curriculum professionale del direttore tecnico (vedi Dpr. 34/2000) e viene completamente sottovalutata l'importanza che in questi settori assume la presenza di un organico strutturato con professionalità idonee.

Malgrado la crescita del mercato e la presenza di laureati in cerca di occupazione, l'incontro tra domanda ed offerta non avviene in modo funzionale.

Il problema nasce alla radice, cioè dalla mancata definizione delle competenze professionali ed in molti casi di standard formativi di riferimento, uniformi e validi a livello nazionale.

Oggi ancora non è chiaro quali siano le competenze professionali dell'archeologo, o restauratore o storico dell'arte, i percorsi di studio sono lunghi ed in molti casi confusi.

Il caso dei restauratori è certamente l'esempio più chiaro di tale confusione, basti pensare che dal 2000 ad oggi è stato un susseguirsi di decreti legge, emanati e poi abrogati da quelli successivi, che indicavano percorsi formativi sempre diversi per il raggiungimento della qualifica e delle competenze professionali sia del restauratore, che del collaboratore restauratore.

La mancanza di una definizione chiara dei requisiti abilitanti alle diverse professioni ha portato alla diffusione di un nuovo lavoro spesso dequalificato e quasi sempre mal pagato.

E ciò è vero sia che si lavori per un privato, sia che si collabori con una soprintendenza.

E già quest'ultima è una considerazione che dovrebbe forse spingerci a riflettere su alcune nostre sedimentate convinzioni.

A fronte di questa situazione la prima domanda che viene da porsi è se con formazione incerta e lavoro precario si possa davvero tutelare e valorizzare un patrimonio diffuso e ricco come quello italiano.

Per essere più espliciti, siamo convinti che la precarietà e la mancanza di tutele, l'assenza sistematica di certezze, la difficoltà nella definizione di percorsi formativi, non siano premesse felici per garantire competenza e professionalità.

La scelta europea imporrà alla nostra industria di puntare sulla qualità e di conseguenza sulla professionalità.

La formazione professionale diventerà sempre più elemento centrale nella valorizzazione delle risorse umane.

## RESTAURATORI

Il Ministero per i Beni e le Attività Culturali calcola, come ci è stato riferito, che non vi siano più di 600 *restauratori di beni culturali* riconosciuti in Italia, mentre secondo una stima sindacale il numero complessivo di questi lavoratori si aggira intorno a 30.000 addetti, considerando anche il numero dei cosiddetti *collaboratori restauratori di beni culturali* (come previsto dall'ultima modifica al Codice dei Beni Culturali nel Dlgs 156/2006).

Tale decreto recepisce in parte quanto stabilito dal *Regolamento concernente individuazione dei requisiti di qualificazione dei soggetti esecutori dei lavori di restauro e manutenzione dei beni mobili e delle superfici decorate di beni architettonici*, (Decreto del Ministero 3 agosto 2000, n. 294, così come modificato dal Decreto del Ministero 24 ottobre 2001, n. 420), che divideva infatti i lavoratori del settore in *restauratori di beni culturali* e *collaboratori restauratori di beni culturali*, distinzione operata in base ai percorsi formativi.

In Italia, come sappiamo, esistono tre Istituti Statali di Alta Formazione: l'Istituto Centrale per il restauro di Roma, l'Opificio delle Pietre Dure di Firenze e l'Istituto Centrale di Patologia del Libro con sede a Roma non attivo da anni (a quanto ci risulta l'Istituto per il Mosaico di Ravenna ha ottenuto da poco il riconoscimento da parte del Ministero per i Beni e le Attività Culturali).

In tutto quindi sono stati formati fino ad oggi solo 36 restauratori all'anno unici ad essere abilitati, non solo alla progettazione dell'intervento, ma anche ad operare materialmente sul patrimonio culturale italiano.

Questo esiguo esercito di restauratori diplomati non è sufficiente, e non è stato sufficiente, a soddisfare la richiesta di lavoratori nel settore.

Negli anni passati infatti si è assistito ad una crescita del mercato in questione, cui ha corrisposto una richiesta sempre maggiore di figure professionali adeguate.

La maggior parte dei lavoratori si è quindi formata in scuole private, alcune prive di qualsiasi riconoscimento ufficiale, altre dei veri e propri corsi di formazione professionale indetti o riconosciuti dalle Regioni in base alla Legge 845 (che hanno rilasciato, fino al 2000, Attestati di Qualificazione Professionale per Restauratore di dipinti).

Vi sono inoltre molti lavoratori privi di formazione specifica che hanno lavorato direttamente nei cantieri avviati alla professione attraverso contratti di "formazione lavoro".

Ora, visti i numeri, è impossibile sostenere che tutti i lavori di restauro siano stati eseguiti, materialmente, da restauratori diplomati nelle Scuole di Alta Formazione.

D'altra parte basta fare un semplice calcolo: se dalle scuole di Alta Formazione sono usciti, dal dopo guerra ad oggi, circa 1300 restauratori, come si può pensare che in 65 anni per svolgere tutti i lavori di restauro, eseguiti su tutto il territorio nazionale, sia bastato l'esiguo numero di diplomati riconosciuti oggi dal ministero?

Tali interventi, fino ad oggi, sono stati dunque effettuati da lavoratori che hanno seguito percorsi formativi diversi dalle Scuole di Alta Formazione.

Riteniamo pertanto che molta della fama che il restauro italiano gode all'estero sia dovuta anche a tutti gli operatori del settore che con competenza e professionalità hanno operato nei cantieri di restauro conservativo, la cui certificazione di buon esito dei lavori è stata rilasciata proprio dalle Soprintendenze.

E' mancata però in questi anni una definizione di tali competenze, la quale dovrà essere affrontata con un nuovo decreto ministeriale, in attuazione delle disposizioni dell'art. 29 - comma 7 del Codice dei Beni culturali e del Paesaggio.

La mancanza di riconoscimento, da parte del Ministero, del ruolo svolto fino ad oggi dai Collaboratori Restauratori si trasferisce anche, a livello normativo, nell'elaborazione delle disposizioni transitorie previste già dal DM 420/2001, riprese nel Dlgs 156/2006 che apporta modifiche al Codice dei Beni Culturali (Dlgs 42/2004).. Nella Parte V del Codice, art. 182, vengono definiti in via transitoria i requisiti di idoneità necessari al conseguimento delle qualifiche di Restauratore di beni culturali e Collaboratore restauratore di beni culturali.

Tale distinzione, normata solo negli ultimi anni, sta creando seri problemi non solo ai lavoratori ma anche alle imprese che da anni operano nel settore, le quali hanno evidenziato alcuni punti di criticità: "l'attuale sistema di qualificazione, agendo retroattivamente su un mercato del lavoro nato su regole diverse, e demandando ad un regime transitorio concretamente inapplicabile in mancanza di ulteriori atti regolamentari (si demanda ad un successivo decreto per la qualificazione di chi opera nel settore), rischia di comportare l'estromissione dal mercato del lavoro di gran parte dei restauratori operanti e l'impossibilità per le imprese di far fronte alle enormi necessità di recupero, espresse dal patrimonio culturale."

Si rende dunque necessaria l'individuazione di procedure e criteri di documentazione certificata chiare ed esigibili per i lavori svolti prima dell'entrata in vigore delle *disposizioni transitorie*, previste dal DM 420/2001 e riprese all'art. 182 del DL N. 42/04, per tutti gli operatori del settore e non solo per le imprese.

Infatti per coloro che, non essendo in possesso del titolo alla data dell'uscita del Dlgs 156/2006, chiedono di essere riconosciuti come Restauratore e Collaboratore restauratore, vanno rivisti i criteri per la certificazione della documentazione e chiarite le procedure per la ricezione da parte degli organi ministeriali.

In particolare la *“responsabilità diretta nella gestione tecnica dell'intervento”*, individuata come criterio di selezione per la figura del Restauratore di beni culturali, è dimostrabile solo da pochissimi lavoratori. Nella norma viene infatti esplicitato che, nel caso di lavoro dipendente o di contratti di collaborazione, è il titolare dell'impresa che rilascia tale attestato. E' quindi del tutto evidente che il reperimento delle certificazioni risulta difficile, soprattutto per il ruolo preponderante assegnato al datore di lavoro che pone l'operatore di fronte ad evidenti forme di ricattabilità. In molti casi, inoltre, il fallimento delle imprese impedisce la certificazione retroattiva dei lavori svolti. Va dunque trovata una soluzione che non penalizzi i lavoratori e garantisca un loro dignitoso inserimento nel mercato del lavoro rendendo esigibili le certificazioni richieste.

Andrebbe poi chiarita, quale sia la relazione tra i contratti di collaborazione coordinata e continuativa o le P.IVA e la *“responsabilità diretta nella gestione tecnica dell'intervento”*. Infine, data la confusa situazione normativa, causata dal continuo accavallamento di decreti, riteniamo opportuno fissare come data ultima, per rientrare nelle disposizioni transitorie, quella del DLgs n. 156/2006, eliminando il continuo rimando al 2001 (data del DM 420).

Rimandare ulteriormente l'applicazione delle disposizioni transitorie, senza tenere conto di quanto fin ora descritto, non fa bene al mercato e non permette un adeguato inserimento di tali professionalità nel mercato europeo, che esige una qualificazione delle imprese anche attraverso il ricorso alla specializzazione degli operatori.

Pensiamo dunque che vada riconosciuto, a tutte queste figure, il ruolo svolto in questi anni a sostegno della salvaguardia del nostro patrimonio culturale, e lo riteniamo ancor più un dovere morale da parte delle Istituzioni, che fino ad oggi hanno lasciato il settore privo di standard formativi uniformi di riferimento, alimentando illusioni puntualmente disattese di accesso al mercato del lavoro.

## ARCHEOLOGI

Le trasformazioni susseguitesi negli ultimi anni nel sistema dei beni culturali hanno determinato profondi cambiamenti anche per quanto riguarda il mercato del lavoro dell'archeologo.

Così se prima i laureati delle facoltà umanistiche si trovavano sostanzialmente a poter scegliere tra la carriera accademica o l'ingresso nella pubblica amministrazione, oggi gli sbocchi professionali trovano molto più spazio nell'ambito privato e parastatale.

Nonostante i tentativi di riforma abbiano cercato di rinnovare la formazione in questo settore, l'Università sembra in ritardo rispetto ai cambiamenti avvenuti nel mondo del lavoro, risultando spesso lontana dalla realtà professionale dell'archeologo.

Manca, a nostro avviso, una valutazione strategica dei bisogni formativi nei beni culturali che renda fluido il rapporto tra formazione e lavoro.

In questo panorama riteniamo fondamentale la definizione di percorsi formativi uniformi, validi su tutto il territorio nazionale ed europeo, che stabiliscano competenze professionali definite e riconosciute.

Vanno inoltre ridisegnati tanto i percorsi formativi che la qualificazione continua delle singole professionalità, avendo la capacità e la sensibilità morale di armonizzare presente e futuro, valorizzando e non escludendo dal mercato i lavoratori attualmente operativi nel settore.

E' evidente che però il problema è a monte.

Il Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio, la legislazione vigente in materia di Beni Culturali, non nomina mai la figura dell'archeologo; allo stesso modo il Codice dei Contratti Pubblici, come già più volte ricordato, all'art. 198, comma 2, sulle disposizioni relative "all'esecuzione di scavi archeologici" non cita mai l'archeologo.

Ciò avviene non certo per negligenza ma perché allo stato attuale la figura dell'archeologo non è definita e, quindi, normata da alcuna legge dello Stato.

Questa indeterminatezza sui requisiti necessari per operare in qualità di archeologo è confermata dalla mancanza di un percorso formativo unico, che abbia, almeno nelle linee essenziali, caratteristiche uniformi in tutto il paese. A potersi proporre quali archeologi sono oggi laureati quadriennali in lettere con indirizzo archeologico o in conservazione dei beni culturali, i laureati triennali con laurea specialistica in archeologia, i diplomati presso le scuole di specializzazione in archeologia ovvero chi ha completato un dottorato di ricerca.

La norma sull'Archeologia Preventiva, (Legge n. 109 del 25 giugno 2005, riportata agli artt. 95 e 96 del Codice dei contratti pubblici), in merito alla quale il Consiglio di Stato con l'Adunanza del 13 Marzo 2006 ha espresso parere negativo, se per un verso cita, per la prima volta ufficialmente, la figura dell'archeologo, dall'altro ha posto un grave vincolo allo svolgimento dell'attività, indicando esclusivamente nella specializzazione e nel Dottorato di ricerca i titoli che danno diritto a definire un archeologo, seppure solo per quanto riguarda questo settore specifico dell'attività archeologica.

Tale sbarramento non è accettabile dal momento che, da una parte, non si riconosce all'Università la capacità di fornire un'abilitazione professionale e universalmente da tutti riconosciuta ad un archeologo, come fa invece per altre categorie professionali, dall'altra, scavalca ed esclude i lavoratori e le società che operano da anni nel settore.

La laurea quadriennale con indirizzo archeologico o laurea specialistica in archeologia o equipollenti devono essere riconosciuti come titoli fondamentali per la qualificazione professionale dell'archeologo.

A tal fine semmai è da auspicare che l'accademia continui ad operare in funzione del suo primario scopo, cioè la formazione e l'innovazione nella ricerca metodologica, garantendo contemporaneamente una formazione tecnica in grado di soddisfare le esigenze della collettività e le richieste del mercato del lavoro, come avviene in praticamente tutti gli altri settori nei quali è parte integrante del percorso formativo universitario la preparazione necessaria allo svolgimento della professione sin dalla laurea.

La mancanza di chiarezza nella definizione dei percorsi formativi è alla base sia della mancanza del riconoscimento della professionalità dell'archeologo, sia della incertezza su quali siano i campi in cui l'archeologo possa operare.

L'esito, fin troppo scontato, di questa situazione di indeterminatezza è la sostanziale assenza di tutele e di sicurezze e diritti per i lavoratori.

All'archeologo, cui viene richiesta una presenza continuata in un cantiere, da parte di un'impresa, è necessario infatti garantire i diritti e le tutele che ad ogni lavoratore spettano, attraverso l'applicazione del contratto di riferimento.

Le soprintendenze, come gli enti locali, devono redigere una graduatoria pubblica dei collaboratori esterni, stilata su base curriculare, che regoli l'assegnazione dei contratti secondo il principio della rotazione, e non della cooptazione.

Occorre definire poi con maggiore precisione il ruolo che la figura professionale dell'archeologo esercita nell'ambito delle attività di lavori e servizi.

Nel settore riscontriamo una persistente confusione in merito a come definire le attività operative: le amministrazioni talvolta scorporano, nell'ambito di un unico appalto, le attività svolte dall'archeologo da quelle svolte dall'impresa qualificata ad effettuare quei lavori specifici, provvedendo ad un affidamento separato ad altri soggetti dell'assistenza tecnico scientifica.

E' evidente che tale situazione determina, oltre a notevoli problemi nell'ambito della conduzione dei lavori (per es. commistione delle responsabilità tra soggetti diversi che svolgono attività consimili nell'ambito di uno stesso cantiere), un contrasto di ruolo tra il responsabile tecnico dell'impresa esecutrice (che nelle aziende del settore è spesso un archeologo) e il/i prestatore/i dei servizi di assistenza scientifica (ugualmente archeologi) in rapporto con una direzione lavori che, per norma, non può essere un archeologo.

Questo contrasto ha come conseguenza immediata il determinarsi di una situazione di "debolezza" professionale di una delle due parti esecutrici, nei confronti di una direzione dei lavori priva di specifiche competenze di settore e il ruolo, di conseguenza, viene surrogato in genere dai funzionari degli enti di tutela, archeologi sicuramente competenti, ma non necessariamente esperti delle problematiche della gestione di un rapporto contrattuale tra altri soggetti, pubblici o privati che siano.

Preferiremmo immaginare un comportamento più omogeneo a quello che determina con chiarezza il ruolo, nell'ambito di ogni cantiere di opere pubbliche, delle professioni più riconosciute, come per esempio, quelle dell'architetto e dell'ingegnere.

Per avere maggiore trasparenza nei criteri di assegnazione delle gare è opportuno distinguere tra l'organico tecnico dell'impresa e i professionisti che svolgono lavoro di consulenza, evitando lo scorporo delle attività tecnico scientifiche dai lavori posti in gara.

Riteniamo inoltre fondamentale che nei cantieri archeologici, così come in quelli di restauro conservativo, l'Ufficio della Direzione Lavori eserciti un rigoroso e puntuale controllo verificando che siano operative adeguate figure professionali, quali archeologi e restauratori, al fine di garantire un'esecuzione qualitativamente alta degli interventi.

In ogni caso, sempre riguardo agli interventi sui beni protetti, l'Ufficio della Direzione Lavori deve verificare se il Piano di Sicurezza corrisponde agli elaborati progettuali e se l'intero impianto, per prevenire infortuni ed a garanzia dell'igiene dei lavoratori, corrisponda alle norme di legge e se ai lavoratori ivi impiegati siano applicate tutte le norme delle leggi e dei contratti di lavoro.

Altra questione centrale che emerge con sempre maggiore forza, è quella del diritto d'autore sui dati scientifici elaborati dai collaboratori esterni del Ministero e delle società operanti nel settore.

Questi dati, oggi, sono consegnati al Ministero o alle società che li rendono cosa propria escludendo lo "scopritore" da ogni successiva utilizzazione, anche dalle pubblicazioni: una prassi abituale in relazione agli scavi, alla documentazione prodotta su di essi, alle schede di catalogo, etc.

### **ALLEGATO 3: Legge 25 giugno 2005, n. 109 (art. nn. 95-96 Codice dei Contratti Pubblici)**

L'approvazione della Legge 25 giugno 2005, n. 109 sull' "Archeologia preventiva" (recepita agli art. nn. 95-96 del Codice dei Contratti Pubblici) ha l'indubbio merito di citare per la prima volta l'archeologo all'interno di una legge dello Stato. Tuttavia il testo, in merito al quale il Consiglio di Stato (Sezione n. 1038/06, Adunanza 13 Marzo 2006) ha contestato gli aspetti più rilevanti, pone questioni molto delicate.

Il testo stabilisce che la valutazione di impatto archeologico, possa essere "raccolta, elaborata e validata unicamente dai dipartimenti archeologici delle università, ovvero da soggetti in possesso di diploma di laurea e specializzazione in archeologia o di dottorato di ricerca in archeologia".

Ciò a nostro avviso, oltre a non tenere conto di altri soggetti specializzati operanti sul territorio, produce certamente il proliferare di forme di sfruttamento.

Vi è infatti il rischio concreto che gli *Specializzati* utilizzino, per svolgere il lavoro di ricerca, gli studenti universitari, senza che a questi ultimi giunga, concretamente, alcun riconoscimento per il lavoro svolto non potendo, come da normativa, firmare la documentazione.

E', inoltre, evidente un pericolo di distorsione del mercato.

Le Università partecipano per mezzo di convenzioni, con le pubbliche amministrazioni, all'esecuzione di attività (scavi archeologici, diagnostica per il restauro, informatica applicata, progettazione) che a tutti gli effetti sono definibili come lavori e servizi pubblici, normati dal nostro ordinamento come attività di competenza delle imprese attraverso affidamenti concorsuali ad evidenza pubblica (gare di appalto).

In questo modo i dipartimenti possono offrire valutazioni a costi minori rispetto a quelli proposti da professionisti regolarmente retribuiti e da imprese.

Pertanto riteniamo che sarebbe più opportuno specificare che le università possano svolgere questo tipo di attività ma soltanto per finalità didattiche. Qualcosa di simile insomma a quanto già accade con gli scavi didattici.

Aggiungiamo alle preoccupazioni fino qui elencate una considerazione sulle ricadute occupazionali: con questo provvedimento vengono tolti spazi operativi ad imprese, di archeologi, con un reale pericolo di ricaduta per quanti già lavorano nel settore.

Vi è così il rischio di amplificare il paradosso già esistente, nelle facoltà umanistiche, di formare laureati in discipline per le quali manca, totalmente, una politica di inserimento e sviluppo del lavoro.

Proponiamo pertanto di inserire tra i soggetti abilitati alla raccolta, elaborazione e validazione dei documenti, chiunque abbia conseguito una laurea quadriennale con indirizzo archeologico o laurea specialistica in archeologia o equipollenti, nonché le società di archeologia.

E' altresì grave il riferimento della legge alla creazione di un elenco di professionisti redatto dal Ministero per i Beni e le Attività Culturali, che andrebbe a costituire un "albo" di fatto in un ambito

assolutamente privo di qualunque norma di riferimento relativa al riconoscimento professionale.

Ci sembra, inoltre, discutibile l'obbligo per il Ministero a consultare, nelle fasi di confronto preliminare e di istituzione dell'elenco dei soggetti abilitati a tale verifica, esclusivamente i dipartimenti archeologici universitari.

Ferma restando la convinzione che un elenco abilitante non è certamente lo strumento appropriato a garantire la capacità professionale degli operatori del settore, a nostro avviso sarebbe più corretto inserire nella consultazione anche le associazioni professionali (in questo caso gli archeologi), nonché le organizzazioni di rappresentanza delle imprese e delle cooperative.

Tale posizione risponde alla necessità di affermare che la titolarità della rappresentanza, del mondo dell'archeologia, non può essere una prerogativa esclusiva dell'accademia.

Aspetto decisamente positivo risulta invece l'obbligo, per il Ministero per i Beni e le Attività Culturali, di produrre annualmente una pubblicazione che raccolga le valutazioni di impatto archeologico.

L'accento posto nella normativa "sull'obbligo alla pubblicazione" dei dati, che dovranno essere firmati da chi effettivamente ha realizzato la valutazione di impatto archeologico, ci sembra un elemento di rilievo e novità rispetto al panorama attuale.

### **Articolato**

Riteniamo perfettamente adeguate le proposte di modifica alla Legge 109/2005 già presentate alla camera da:

Tocci, Grignaffini, Carli, Chiaromonte, Martella, Capitelli, Sasso, Lolli, Giulietti.

Riportiamo di seguito le proposte lì avanzate, aggiornate al fine di emendare il testo come riportato nel nuovo Codice dei contratti pubblici:

Emendamenti al 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. (*GU n. 100 del 2-5-2006 - Suppl. Ordinario n.107*)

Sostituire gli articoli 95 e 96 con i seguenti:

#### **“Art. 95**

(Verifica preventiva dell'interesse archeologico in sede di progetto preliminare)

1. Ai fini dell'applicazione dell'articolo 28, comma 4 del Codice dei beni culturali e del paesaggio di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, per le opere sottoposte all'applicazione delle disposizioni del presente codice in materia di appalti di lavori pubblici, le stazioni appaltanti trasmettono al soprintendente territorialmente competente, prima dall'approvazione, copia del progetto preliminare dell'intervento o di uno stralcio di esso sufficiente ai fini archeologici, ivi compresi gli esiti delle indagini geologiche e archeologiche preliminari di cui all'articolo 18, comma 1, lettera d), del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 21 dicembre 1999, n. 554, con particolare attenzione ai dati di archivio e bibliografici reperibili, all'esito delle ricognizioni volte all'osservazione dei terreni, alla lettura della geomorfologia del territorio, alle indagini stratigrafiche a carattere preliminare nonché, per le opere a rete, alle fotointerpretazioni. Tale documentazione è raccolta ed elaborata dalle facoltà e/o dipartimenti archeologici delle università, esclusivamente per finalità didattiche e di ricerca, ovvero da professionisti del settore, o associazioni tra questi, in possesso laurea quadriennale in Lettere con indirizzo archeologico o laurea specialistica in archeologia o di lauree equipollenti, ovvero imprese o associazioni tra queste con certificata esperienza nel settore della ricognizione e dello scavo archeologico.

Limitatamente alle indagini geomorfologiche ci si avvarrà dell'opera di soggetti con laurea in scienze geologiche o affini ovvero di facoltà e/o dipartimenti di scienze geologiche ovvero di imprese e associazioni con comprovata e certificata competenza nel settore.

In ogni caso le imprese, i professionisti e le associazioni tra di essi, impegnate nelle attività di verifica preventiva dell'interesse archeologico potranno impiegare solo ed esclusivamente personale qualificato come indicato nel presente comma. Esse potranno stipulare convenzioni con le università allo scopo di far svolgere agli studenti stages formativi e didattici.

Le facoltà e/o i dipartimenti archeologici o di scienze geologiche delle università potranno avvalersi anche dell'opera degli studenti, purché sotto la vigilanza, la responsabilità e la guida di docenti con adeguata preparazione nel settore.

L'individuazione delle facoltà e dei dipartimenti universitari idonei alla raccolta, elaborazione e validazione della documentazione necessaria alla verifica preventiva dell'interesse archeologico deve avvenire sentito il Ministero dell'Istruzione, università e ricerca.

Ai relativi oneri si provvede ai sensi dell'articolo 93, comma 7 del presente codice e relativa disciplina regolamentare.

Il Ministero produce annualmente una pubblicazione recante i risultati delle ricerche preliminari e delle successive elaborazioni compiute dai singoli professionisti, dai dipartimenti universitari o dagli altri soggetti coinvolti nelle procedure di verifica preventiva.

2. Il soprintendente, qualora, sulla base degli elementi trasmessi e delle ulteriori informazioni disponibili, ravvisi l'esistenza di un interesse archeologico nelle aree oggetto di progettazione, può richiedere motivatamente, entro, il termine di novanta giorni dal ricevimento del progetto preliminare ovvero dello stralcio di cui al comma 1, la sottoposizione dell'intervento alla procedura prevista dall'articolo 96.

3. In caso di incompletezza della documentazione trasmessa, il termine indicato al comma 2 e' interrotto qualora il soprintendente segnali con modalità analitiche detta incompletezza alla stazione appaltante entro venti giorni dal ricevimento della suddetta documentazione. In caso di documentata esigenza di approfondimenti istruttori il soprintendente richiede le opportune integrazioni puntualmente riferibili ai contenuti dalla progettazione ed alle caratteristiche dell'intervento da realizzare ed acquisisce presso la stazione appaltante le conseguenti informazioni. La richiesta di integrazioni e informazioni sospende il termine. Il soprintendente, ricevute le integrazioni ed informazioni richieste, ha a disposizione il periodo di tempo non trascorso o comunque almeno trenta giorni, per formulare la richiesta di sottoposizione dell'intervento alla procedura prevista dall'articolo 96.

4. Avverso la richiesta di cui al comma 3 e' ammesso il ricorso amministrativo previsto dall'articolo 16 del codice dei beni culturali e del paesaggio di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42.

5. Ove il soprintendente non richieda l'attivazione della procedura di cui all'articolo 96 nel termine di cui al comma 2, ovvero tale procedura si concluda con esito negativo, l'esecuzione di saggi archeologici e' possibile solo in caso di successiva acquisizione di nuove informazioni o di emersione, nel corso dei lavori, di nuovi elementi, che inducano a ritenere probabile la sussistenza in sito di reperti archeologici. In tale evenienza il Ministero per i beni e le attività culturali procede, contestualmente alla richiesta di saggi preventivi, alla comunicazione di avvio del procedimento di verifica o di dichiarazione dell'interesse culturale ai sensi degli articoli 12 e 13 del codice dei beni culturali e del paesaggio.

6. I commi da 1 a 5 non si applicano alle aree archeologiche e ai parchi archeologici di cui all'articolo 101 del codice dei beni culturali e del paesaggio, per i quali restano fermi i poteri

autorizzatori e cautelari previsti dal predetto codice, ivi compresa la facoltà di prescrivere l'esecuzione, a spese del committente dell'opera pubblica, di saggi archeologici. Restano altresì fermi i poteri previsti dall'articolo 28, comma 2, nonché i poteri autorizzatori e cautelari previsti per le zone di interesse archeologico, di cui all'articolo 142, comma 1, lettera m), del medesimo codice.

Art.

96

(Procedura di verifica preventiva dell'interesse archeologico)

1. La procedura di verifica preventiva dell'interesse archeologico si articola in due fasi costituenti livelli progressivi di approfondimento dell'indagine archeologica. L'esecuzione della fase successiva dell'indagine è subordinata all'emersione di elementi archeologicamente significativi all'esito della fase precedente. La procedura di verifica preventiva dell'interesse archeologico consiste nel compimento delle indagini e nella redazione dei documenti integrativi del progetto di cui alle seguenti lettere:

a) prima fase, integrativa della progettazione preliminare:

1) esecuzione di carotaggi e indagini stratigrafiche

2) prospezioni geofisiche e geochimiche;

3) saggi archeologici tali da assicurare una sufficiente campionatura dell'area interessata dai lavori;

b) seconda fase, integrativa della progettazione definitiva ed esecutiva: esecuzione di sondaggi e di scavi, anche in estensione.

2. La procedura di cui al comma 1 si conclude con la redazione della relazione archeologica definitiva, da approvare dal soprintendente di settore territorialmente competente. La relazione contiene una descrizione analitica delle indagini eseguite, qualifica l'interesse archeologico dell'area, secondo i seguenti livelli di rilevanza archeologica del sito, e detta le conseguenti prescrizioni elencate di seguito a scopo esemplificativo:

a) contesti in cui lo scavo stratigrafico esaurisce direttamente l'esigenza di tutela;

b) contesti non monumentali con scarso livello di conservazione per i quali sono possibili interventi di reinterro oppure smontaggio-rimontaggio e musealizzazione in altra sede rispetto a quella di rinvenimento;

c) complessi di particolare rilevanza, estensione e valenza storico-archeologica tutelabili integralmente ai sensi del codice dei beni culturali e del paesaggio.

3. Il Ministero provvede a pubblicare annualmente e/o a diffondere anche attraverso il suo sito internet i risultati della relazione archeologica definitiva di cui al comma 2.

4. Per l'esecuzione dei saggi e degli scavi archeologici nell'ambito della procedura di cui al presente articolo il responsabile del procedimento può stabilire forme semplificate della progettazione ai sensi delle disposizioni del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 21 dicembre 1999, n. 554.

5. Nelle ipotesi di cui alla lettera a) del comma 2, esaurita la fase di conoscenza stratigrafica estensiva, la procedura di verifica preventiva dell'interesse archeologico si considera chiusa con esito negativo ed accerta l'insussistenza dell'interesse archeologico nell'area interessata dai lavori. Nelle ipotesi di cui alla lettera b) del comma 2, la soprintendenza detta le prescrizioni necessarie ad assicurare la conoscenza, la conservazione e la protezione dei rinvenimenti archeologicamente rilevanti, salve le misure di tutela eventualmente da adottare ai sensi del codice dei beni culturali e del paesaggio, relativamente a singoli rinvenimenti o al loro contesto. Nel caso di cui alla lettera c) del comma 2, le prescrizioni sono incluse nei provvedimenti di assoggettamento a tutela dell'area interessata dai rinvenimenti e il Ministero per i beni e le attività culturali avvia il procedimento di dichiarazione di cui agli articoli 12 e 13 del predetto codice.

6. La procedura di verifica preventiva dell'interesse archeologico e' condotta sotto la direzione della soprintendenza archeologica territorialmente competente. Gli oneri sono a carico della stazione appaltante.

7. Con decreto del Ministro per i beni e le attività culturali, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, sono stabilite linee guida finalizzate ad assicurare speditezza, efficienza ed efficacia alla procedura di cui al presente articolo.

8. Per gli interventi soggetti alla procedura di cui al presente articolo, il direttore regionale competente per territorio del Ministero per i beni e le attività culturali, su proposta del soprintendente di settore, entro trenta giorni dalla richiesta di cui al comma 3 dell'articolo 95, applica, sulla base dei criteri e delle regole stabilite negli appositi Decreti Ministeriali, un apposito accordo con l'amministrazione appaltante per disciplinare le forme di coordinamento e di collaborazione con il responsabile del procedimento e con gli uffici dell'amministrazione procedente. Nell'accordo le amministrazioni possono graduare la complessità della procedura di cui al presente articolo, in ragione della tipologia e dell'entità' dei lavori da eseguire, anche riducendo le fasi e i contenuti del procedimento. L'accordo disciplina altresì gli obblighi di documentazione e di divulgazione dei risultati dell'indagine, mediante la informatizzazione dei dati raccolti, la produzione di forme di edizioni scientifiche e didattiche, eventuali ricostruzioni virtuali volte alla comprensione funzionale dei complessi antichi, eventuali mostre ed esposizioni finalizzate alla diffusione e alla pubblicizzazione delle indagini svolte.

Art.

96

bis

*Disposizioni finali in materia di procedura di verifica preventiva dell'interesse archeologico*

1. Le Regioni disciplinano la procedura di verifica preventiva dell'interesse archeologico per le opere di loro competenza sulla base di quanto disposto dagli articoli 95 e 96.

2. Alle finalità di cui agli articoli 95 e 96 le province autonome di Trento e di Bolzano provvedono nell'ambito delle competenze previste dallo statuto speciale e dalle relative norme di attuazione”.

Il gruppo di emendamenti riguarda la questione della archeologia preventiva (introdotta dal DL 63 convertito nella legge 109 del 2005) ed in particolare la questione relativa al ruolo delle università nel processo di raccolta e validazione dei materiali finalizzati alla verifica preventiva. Gli emendamenti tendono a far emergere il ruolo dei professionisti da un lato e delle cooperative, società e associazioni di professionisti qualificate nel settore, ridimensionando il ruolo delle università che rischiano di assumere un ruolo egemone e falsare il mercato del lavoro. Sarebbe preferibile, quindi, che le università intervenissero in questo settore solo a fini didattici e di ricerca. Contemporaneamente si vuole estendere ai “semplici” laureati quadriennali o ai “laureati specialistici” la possibilità di svolgere l’attività di validazione dati. Il testo originario, infatti, prevede la necessità della specializzazione post aurea o del dottorato, titoli questi decisamente troppo alti per un lavoro per lo più routinario. Un emendamento stabilisce anche che il Ministero per i beni e le attività culturali pubblici annualmente i risultati delle ricerche e delle elaborazioni allo scopo di tenere informato il mondo scientifico (em. Pagina 3). Un emendamento, infine, sopprime l’intero comma 2 dell’articolo 95 che istituisce elenchi del ministero, strumento questo che, se non concordato con le parti interessate, rischia di diventare un mezzo di esclusione (e di proliferazione del lavoro nero dei giovani professionisti che pur non potendo rientrare nelle liste lavoreranno per pochi “qualificati” che firmeranno elaborazioni e validazioni).