



Ministero per i Beni e le Attività Culturali

Segretariato generale

Linee guida applicative

**dell'articolo 182, commi 1, 1-bis, 1-ter, 1-quater ed 1-quinquies
del Codice dei beni culturali e del paesaggio
(disciplina transitoria degli operatori del restauro)**



Ministero per i Beni e le Attività Culturali

INDICE

1.	La situazione di partenza	3
2.	La riforma prevista dal Codice	4
3.	Le opportunità di conseguimento delle qualifiche professionali previste dalla disciplina transitoria	5
4.	Tempi e modalità di conseguimento delle qualifiche professionali	6
4.1.	Procedura per la presentazione delle domande e per il rilascio delle attestazioni sul possesso del requisito consistente nello svolgimento dell'attività di restauro qualificata	6
4.2.	Le procedure di valutazione	8
5.	Compilazione del modulo di domanda e rilascio delle attestazioni	8
5.1.	Il possesso di un titolo di studio	8
5.2.	L'attività di restauro svolta con ruolo "qualificato"	10
5.2.1.	Dimostrazione dell'attività svolta: dichiarazione dell'interessato ed attestazione dell'amministrazione pubblica	11
5.2.2.	Presupposti delle attestazioni: riscontro delle dichiarazioni con la documentazione ufficiale e ricorso a presunzioni logiche	11
5.2.3.	Ipotesi straordinaria di mancanza di documentazione ufficiale	14
5.3.	Irrelevanza delle attestazioni già rilasciate	14
5.4.	La situazione dell'Abruzzo	15
5.5.	Metodologia per il rilascio delle attestazioni	16
6.	Valutazione delle esperienze formative all'estero	17
7.	Modulo per la domanda e relativa documentazione	18

*



Ministero per i Beni e le Attività Culturali

1. La situazione di partenza.

Pur vantando da sempre l'Italia una posizione di eccellenza nell'alta formazione dei restauratori di beni culturali e nella conservazione dei beni culturali secondo metodi scientifici, non esiste ancora nel nostro ordinamento una compiuta disciplina delle relative figure professionali.

E' generale la convinzione che la capacità professionale dei singoli operatori assuma un ruolo strategico insostituibile per assicurare la qualità degli interventi conservativi.

Il problema di verificare che tale idoneità sussistesse in concreto è stato per lungo tempo risolto all'interno di una prassi che vedeva il ricorso pressoché generalizzato ad affidamenti di carattere fiduciario.

L'applicazione delle direttive comunitarie sugli appalti pubblici e della legge Merloni ha comportato che anche gli interventi conservativi venissero sottoposti alla disciplina degli appalti pubblici di lavori, ed affidati di regola mediante procedure di evidenza pubblica.

Il D.M. 294/2000 (novellato dal D.M. 420/2001)¹ ha fornito il primo parametro normativo di idoneità degli operatori, applicabile nell'ambito dei lavori pubblici della categoria OS2 (beni culturali mobili e superfici decorate di beni architettonici).

Fino ad oggi, la valutazione dell'idoneità degli operatori è avvenuta, in modo non sistematico e scontando notevoli incertezze applicative, in due tipi di circostanze :

- in applicazione del D.M. 294/2000, in sede di qualificazione delle imprese per la categoria OS2 da parte delle SOA, ovvero in sede di verifica del possesso dei requisiti di partecipazione delle imprese alle singole procedure di affidamento di appalti pubblici;
- più raramente, ai fini dell'imposizione di prescrizioni alle autorizzazioni ad eseguire interventi conservativi rilasciate dalle soprintendenze (con indiretto riferimento alle figure professionali contemplate nel D.M. 294/2000) ai privati proprietari di beni vincolati.

Correlativamente alla diffusione delle procedure di evidenza pubblica, è divenuta evidente la necessità di verificare su basi oggettive la capacità professionale degli operatori, e di disciplinare analiticamente a tal fine la formazione degli operatori, facendo nel contempo chiarezza in ordine all'ambito professionale dei soggetti fino a quel momento presenti, attraverso esperienze formative e con capacità differenziate, sul mercato.

Infatti, accanto all'attività formativa di eccellenza da decenni espletata presso le scuole di alta formazione degli Istituti centrali dello Stato ("Istituto Centrale per il Restauro" ora "Istituto Superiore per la Conservazione e il Restauro" e "Opificio delle Pietre Dure"), negli ultimi anni sono stati organizzati, in settori in qualche misura afferenti alle attività conservative, numerosi corsi di laurea o di diploma equivalente presso molte Università ed Accademie di Belle Arti, oltre ad una molteplicità di corsi, di durata ed impegno assai diversificati, finanziati e/o vigilati dalle Regioni.

Le prime disposizioni che hanno dato rilevanza alle figure professionali del settore, con riferimento al restauro dei beni culturali mobili e delle superfici decorate dei beni architettonici (quelli oggi compresi nelle categorie di opere pubbliche OS2 A e OS2 B) vale a dire gli articoli 7 e 8 del citato D.M. 294/2000, hanno inteso considerare tale realtà composita, riconoscendo, a "sanatoria" della situazione esistente, oltre alla formazione statale di eccellenza predetta, anche quella maturata attraverso corsi più limitati, o addirittura interamente sul campo. Sono nate così le

¹ Regolamento attuativo della legge Merloni, tuttora in vigore, nelle more della definizione di una nuova disciplina della qualificazione delle imprese esecutrici dei lavori sui beni culturali (oggi, categorie di opere: OS2 A, OS2 B, OG2 e OS 25), in forza dell'articolo 253, commi 29 e 30, del Codice dei contratti pubblici di cui al d.lgs. 163 e s.m.i.



Ministero per i Beni e le Attività Culturali

previsioni del riconoscimento “una tantum” della qualifica anche a favore di coloro i quali avessero conseguito il diploma a seguito di corsi presso “scuole di restauro ... di durata non inferiore ai due anni”, e/o avessero effettuato, “direttamente”, per un determinato periodo, un’attività di restauro di beni culturali, connotata anche dalla “responsabilità diretta nella gestione tecnica dell’intervento”, come certificata dall’Amministrazione preposta alla tutela del bene².

Il D.M. 294/2000 ha tuttavia lasciato irrisolte molte questioni applicative, prima fra tutte quella del modo in cui dimostrare di aver svolto effettivamente detta attività.

2. La riforma prevista dal Codice.

Il Codice dei beni culturali e del paesaggio (d’ora in poi: “Codice”), all’articolo 29, nell’ambito di una precisazione delle tipologie, dei contenuti e dei metodi delle attività conservative dei beni culturali, ha inteso anche prevedere una disciplina regolamentare delle competenze professionali (comma 7) e della formazione (commi 8 e 9) delle figure professionali che intervengono a vario titolo nelle attività conservative.

Detti regolamenti sono stati emanati con i Decreti Ministeriali. 26 maggio 2009, n. 86 e n. 87.

Correlativamente, il Codice, all’articolo 182, ha disciplinato la fase transitoria (o meglio: di prima applicazione, poiché gli effetti abilitanti che ne discendono sono durevoli) finalizzata al conseguimento delle qualifiche professionali da parte dei soggetti che, al momento dell’entrata della disposizione, hanno già compiuto un percorso formativo e/o un’attività di restauro di beni culturali.

Tale disciplina, ai sensi dell’articolo 29, comma 9-bis, del Codice, influirà direttamente sulla possibilità di eseguire interventi di manutenzione e restauro su beni culturali mobili e superfici decorate di beni architettonici (categorie di opere pubbliche OS2 A e OS2 B), per i quali il comma 6 prevede una riserva professionale a favore dei restauratori di beni culturali³.

L’applicazione dell’articolo 182 dovrebbe consentire di individuare con certezza i soggetti i quali, ad oggi, devono ritenersi in possesso della qualifica professionale di restauratore di beni culturali (d’ora in poi: “restauratore”) oppure della qualifica di collaboratore restauratore di beni culturali (d’ora in poi: “collaboratore restauratore”), vale a dire delle due qualifiche riconosciute dalla normativa vigente (in attesa, si ripete, dell’attuazione della nuova disciplina regolamentare della formazione, prevista dall’articolo 29)⁴.

² In ciò veniva individuato il quid distintivo del restauratore di beni culturali, rispetto alle altre figure subordinate, la cui adeguatezza professionale veniva presuntivamente legata all’affidamento di contratti di appalto in regime fiduciario ed alla corretta esecuzione dei lavori appaltati. A ben vedere, la formazione risultante dall’insegnamento e dall’esperienza lavorativa con i requisiti minimi richiesti, non era considerata dalla norma una formazione “adeguata”, ma soltanto una soglia minima abilitante, accettabile in sede di prima applicazione e strettamente legata al contesto nel quale detti requisiti erano maturati. E’ infatti evidente che l’affidamento fiduciario, in mancanza di requisiti professionali oggettivamente valutabili, è una necessità; ma, dal momento in cui detti requisiti vengono disciplinati, ogni affidamento può legittimamente avvenire solo dopo che ne sia stata valutata la sussistenza.

³ Occorre ricordare che per i lavori relativi ai beni immobili (categoria OG 2) ed agli scavi archeologici (categoria OS 25), una specifica disciplina delle figure professionali (integrativa di quella concernente le libere professioni tradizionali), pur prevista dal Codice dei contratti pubblici ai fini della qualificazione delle imprese, è ancora in fase di studio.

⁴ E’ utile precisare che l’inserimento negli elenchi interessa tutti gli operatori; vale a dire, sia gli operatori privati, sia i dipendenti pubblici, che hanno i requisiti richiesti dalla legge. Per tutti, una volta completata l’applicazione dell’articolo 182, l’affidamento personale della responsabilità di interventi conservativi, così come l’attivazione di rapporti di lavoro con imprese del settore (che faranno valere detti rapporti ai fini della qualificazione agli appalti pubblici), potranno avvenire soltanto nei confronti di soggetti in possesso delle qualifiche professionali previste dalla legge.



Ministero per i Beni e le Attività Culturali

Il riconoscimento o l'attribuzione delle qualifiche verranno disposti con provvedimenti del Ministero e daranno luogo all'inserimento in appositi elenchi, distinti per categorie⁵. Gli elenchi serviranno a dimostrare il possesso della qualifica ad ogni effetto di legge⁶.

3. Le opportunità di conseguimento delle qualifiche professionali previste dalla disciplina transitoria.

L'articolo 182 prevede ipotesi in cui il possesso di requisiti individuati dalla norma determina direttamente il conseguimento (c.d. riconoscimento diretto, *ope legis*) della qualifica di restauratore (comma 1); ipotesi in cui il possesso di altri requisiti consente di partecipare ad una prova di idoneità, al cui superamento è legata l'attribuzione della predetta qualifica (comma 1-bis); ipotesi, infine, in cui il possesso di requisiti individuati dalla norma determina il conseguimento della qualifica di collaboratore restauratore (comma 1-quinquies).

La formulazione delle disposizioni contenute nell'articolo 182 è il frutto di stratificazioni normative, che rendono la disciplina di difficile lettura.

Infatti, il Codice aveva sostanzialmente recepito la disciplina del D.M. 420/2001, ed è stato novellato sul punto, prima dal d.lgs. 156/2006 e poi dal d.lgs. 62/2008, che hanno introdotto modifiche, non sempre nel quadro di un coerente disegno complessivo.

Recentemente è entrato in vigore il D.M. 30 marzo 2009, n. 53, previsto dall'articolo 182, comma 1-bis, per disciplinare le modalità di svolgimento della prova di idoneità.

Stante la parziale coincidenza dei requisiti, ed in particolare la quasi generale necessità di acquisire un'attestazione da parte delle amministrazioni pubbliche competenti in ordine al possesso del requisito consistente nello svolgimento di un'attività di restauro qualificata, si è ritenuto opportuno indire un bando unico, incentrato su un modulo unico per la presentazione della domanda e la dimostrazione dei requisiti da parte degli interessati, da trasmettere ed elaborare per via esclusivamente telematica; detta procedura, dopo il rilascio delle attestazioni in ordine al requisito predetto a cura delle amministrazioni pubbliche competenti (vedi oltre, § 4), si articolerà nelle distinte procedure volte al riconoscimento diretto della qualifica di restauratore, all'effettuazione della prova di idoneità ed al riconoscimento diretto della qualifica di collaboratore restauratore.

Le presenti linee guida sono volte a sciogliere i nodi interpretativi residui e a rendere l'applicazione delle norme il più possibile omogenea ed aderente agli scopi perseguiti dal Codice e, in definitiva, alle esigenze di tutela del patrimonio culturale che orientano l'intera disciplina.

⁵ La competenza a curare l'istruttoria dei riconoscimenti diretti delle qualifiche ai sensi dell'articolo 182, comma 1, l'adozione dei relativi provvedimenti e la predisposizione degli elenchi, ai sensi del comma 1-*quater*, spetta al Segretariato Generale del Ministero (nell'ambito del quale verrà all'uopo costituita una unità operativa). Al Segretariato verranno trasmesse, ai medesimi fini provvedimentali, anche le proposte di attribuzione delle qualifiche predisposte dalla Commissione giudicatrice della prova di idoneità di cui all'articolo 182, comma 1-bis. La normativa prevede espressamente l'adozione dei provvedimenti e la predisposizione degli elenchi soltanto per i restauratori; è tuttavia ipotizzabile che possano predisporre analoghi elenchi anche per i collaboratori-restauratori.

⁶ Anzitutto, come già esposto, ai fini della riserva professionale disposta a favore dei restauratori dall'articolo 29, comma 6, del Codice, per quanto riguarda l'esecuzione degli interventi di manutenzione e restauro di beni culturali mobili e superfici decorate di beni architettonici; poi, della dimostrazione dei requisiti speciali di qualificazione delle imprese nelle categorie OS 2 A e OS2 B, per quanto riguarda la presenza in organico dei restauratori e dei collaboratori restauratori; in generale, ai fini dell'applicazione delle disposizioni degli articoli 197-205 e delle altre disposizioni del Codice dei contratti pubblici e dei regolamenti attuativi, che a vario titolo considerano i restauratori in relazione alle varie fasi di progettazione ed esecuzione degli interventi.



Ministero per i Beni e le Attività Culturali

Le difficoltà sono quelle insite in ogni disciplina transitoria che preveda il passaggio da una attività di fatto, o comunque disciplinata in modo parziale e non univoco, ad una attività esercitata in un contesto di certezza a garanzia degli interessi pubblici e di quelli degli operatori direttamente interessati.

La funzione di riconoscimento e attribuzione delle qualifiche professionali spetta unicamente allo Stato, e per esso al Ministero, per espressa previsione dell'articolo 182 del Codice e comunque in coerenza con il canone di adeguatezza previsto dall'articolo 118 della Costituzione, stante la valenza generale delle qualifiche professionali e l'evidente necessità di una valutazione omogenea su tutto il territorio nazionale.

Un ruolo significativo, nel sub procedimento finalizzato all'attestazione del requisito consistente nello svolgimento di attività di restauro qualificata, verrà svolto anche dagli organi regionali, nella misura in cui l'attività di restauro che l'interessato intenda far valere come requisito, sia stata svolta su beni culturali oggetto delle competenze di tutela spettanti alle Regioni; ciò avviene qualora gli Statuti delle Regioni ad autonomia speciale prevedano competenze in materia di tutela (è il caso della Sicilia, della Valle d'Aosta, nonché delle Province autonome di Trento e Bolzano), oppure dette funzioni siano state trasferite o delegate con leggi statali alle Regioni (è il caso, per tutte le Regioni, di quella parte di patrimonio culturale oggi individuata dall'articolo 5, comma 2, del Codice). Le Regioni e le Province autonome, relativamente ai lavori eseguiti su beni la cui tutela rientra nelle loro competenze, potranno organizzare il procedimento di rilascio delle attestazioni da parte dei propri organi o degli organi ai quali abbiano eventualmente delegato le funzioni di tutela. Ai fini della presa in considerazione da parte del Ministero, sarà però necessario che le attestazioni vengano trasmesse a cura degli interessati, esclusivamente mediante la procedura telematica che comprende tutti gli elementi informativi indispensabili alla valutazione. In simili casi, l'interessato dovrà farsi rilasciare l'attestazione da parte della Regione competente o dall'Ente da essa delegato alla tutela, ed allegare in formato .pdf alla domanda.

4. Tempi e modalità di conseguimento delle qualifiche professionali.

4.1. Procedura per la presentazione delle domande e per il rilascio delle attestazioni sul possesso del requisito consistente nello svolgimento dell'attività di restauro qualificata.

Il Ministero ha ritenuto opportuno che la fase del rilascio delle attestazioni si svolga per tutti nel medesimo contesto e si concluda prima dell'avvio delle procedure volte al riconoscimento diretto della qualifica di restauratore ed alla valutazione dell'idoneità professionale.

Questa fase, infatti, per quanto esposto ai punti precedenti, riguarda sia il conseguimento diretto della qualifica sia l'accesso alla prova di idoneità, presenta aspetti di particolare delicatezza e (per quanto verrà precisato ai punti seguenti) richiede l'attività contestuale e coordinata dei numerosi organi operanti sul territorio.

Al riguardo, verrà pubblicato (sul sito istituzionale e sulla Gazzetta Ufficiale) il bando per sollecitare tutti gli interessati alla presentazione del modulo unico, diviso in sezioni.

Il modulo unico conterrà, oltre ad una scheda anagrafica (sezione A), le tre possibili domande: B) riconoscimento della qualifica ai sensi del comma 1, C) accesso alla prova di idoneità ai sensi del comma 1-bis – per i restauratori – D) riconoscimento della qualifica ai sensi del comma 1-*quinqüies* – per i collaboratori restauratori.

Alle sezioni B) e C) sono collegate le relative richieste di attestazione da parte dell'amministrazione pubblica competente in ordine al requisito consistente nello svolgimento



Ministero per i Beni e le Attività Culturali

dell'attività di restauro. Alla sezione D) è collegata la richiesta di visto dell'amministrazione pubblica competente sull'attività autocertificata (si tratta di una attestazione di portata limitata, che concerne la corretta esecuzione dell'intervento).

L'interessato riempirà i campi del modulo relativi alla/e domanda/e che lo riguarda. E' consentito presentare la domanda, per più sezioni del modulo, relative alle tre tipologie di cui all'art. 182, commi 1, 1-bis, 1-quinquies, (sarà quindi possibile richiedere in via principale il conseguimento diretto, in via subordinata l'accesso alla prova di idoneità, e in via ulteriormente subordinata la qualifica di collaboratore restauratore), purché il modulo unico sia correttamente compilato nelle relative sezioni e la documentazione richiesta sia allegata.

Le domande incomplete verranno considerate inammissibili e archiviate.

Occorre chiarire che, per evidenti ragioni di imparzialità e buon andamento, la fase delle attestazioni avverrà *una tantum*, e non potrà essere surrogata in futuro da analoghe procedure. La stessa natura transitoria della disciplina in esame, volta alla stabilizzazione di situazioni di fatto pregresse, implica la non reiterabilità delle procedure.

Ogni interessato, seguendo attentamente le indicazioni che verranno fornite con il bando:

- dovrà accreditarsi telematicamente presso il sito istituzionale del Ministero (www.beniculturali.it) e riceverà un codice di identificazione per accedere al sistema telematico;
- dovrà compilare il modulo unico nelle sezioni di interesse, allegare in formato elettronico (file .pdf) la documentazione, idonea a dimostrare il possesso dei requisiti, che intende sottoporre a valutazione, ed inviare il tutto al sito istituzionale, attraverso il sistema telematico, seguendo le istruzioni on-line.

Le richieste di attestazioni sullo svolgimento dell'attività di restauro relative a beni per i quali le funzioni di tutela spettano allo Stato, verranno compilate attraverso il sistema telematico e smistate automaticamente alle soprintendenze e agli altri uffici competenti da parte del Ministero.⁷

Finita la fase istruttoria, verrà comunicato all'interessato il contenuto dell'attestazione che ciascuna soprintendenza o ufficio intende rilasciare, per consentirgli la presentazione di eventuali osservazioni/chiarimenti. Sulla base di tali elementi, verrà rilasciata l'attestazione definitiva.

Per le attestazioni di competenza di organi non statali (regionali o subdelegati), invece, l'interessato stesso dovrà curarne l'acquisizione nei confronti dell'amministrazione competente e, successivamente, facendo seguito alla trasmissione del modulo unico, dovrà trasmetterle al Ministero in formato elettronico (file .pdf). In questa ipotesi, ciascuna Regione potrà organizzare la fase di partecipazione dell'interessato nel sub procedimento finalizzato al rilascio delle attestazioni.

Deve sin d'ora stabilirsi che, a partire dalla data di avvio della complessa procedura (data di pubblicazione del "bando" nella G.U.) e fino al completamento delle operazioni di attestazione, propedeutiche alla successiva fase di iscrizione ed avvio delle procedure d'esame d'idoneità, dovrà essere sospeso - mediante differimento - il diritto di accesso (diretto) ai relativi documenti amministrativi detenuti e/o formati dalle Soprintendenze (e dagli altri organi periferici e centrali del Ministero). Questa misura si rende necessaria per evitare la paralisi degli Uffici che si vedrebbero altrimenti destinatari di numerosissime domande di accesso (mediante visione e/o estrazione di copia, proprio di quella documentazione che è in corso di trattazione al fine di pervenire al controllo delle dichiarazioni e al rilascio delle attestazioni. Tale "sospensione" del diritto di accesso è consentita dalla legge, sub specie di potere di differimento dell'accesso⁸.

⁷ Si tratta degli Istituti centrali, relativamente agli interventi conservativi ad essi affidati.

⁸ Articolo 24, comma 4, l. 241/1990: <<L'accesso ai documenti amministrativi non può essere negato ove sia sufficiente fare ricorso al potere di differimento>>; articolo 9, commi 2 e 3, del d.P.R. 12 aprile 2006, n. 184: <<Il differimento dell'accesso è disposto ove sia sufficiente per assicurare una temporanea tutela agli interessi di cui all'articolo 24, comma 6, della legge, o per salvaguardare specifiche esigenze dell'amministrazione, specie nella fase preparatoria dei



Ministero per i Beni e le Attività Culturali

In definitiva, l'interessato, secondo quanto indicato nel modulo, ha l'onere di indicare gli atti e le informazioni di cui dispone (allegandoli) e quelli di cui non ha la disponibilità, ai fini della dimostrazione del possesso dei requisiti richiesti dalla legge; mentre ciascuna amministrazione pubblica preposta alla tutela dei beni culturali, alla quale la richiesta di attestazione viene smistata dal Ministero (se si tratta di soprintendenze o altri uffici statali) oppure presentata direttamente dall'interessato (se si tratta di organi non statali), è tenuta ad attestare la rispondenza e coerenza di quanto dichiarato dall'interessato a ciò che risulta o è comunque desumibile dagli atti disponibili.

4.2 Le procedure di valutazione.

Conclusa la fase delle attestazioni, il Ministero sarà in grado di operare i riconoscimenti diretti della qualifica di restauratore, ai sensi dell'articolo 182, comma 1, valutando la completezza delle attestazioni trasmesse, convocando l'interessato per la presentazione dei documenti (già trasmessi in via telematica ai fini dell'attestazione e della valutazione) in originale o in copia conforme e l'identificazione personale, ed adottando i provvedimenti formali conseguenti.

Nel contempo, potranno essere avviati i complessi adempimenti organizzativi necessari all'effettuazione della prova di idoneità, ormai disciplinata dal D.M. 53/2009.

Tra questi la presentazione dei documenti attestanti il possesso dei requisiti di partecipazione in originale o in copia conforme, che, come previsto dal D.M. 53/2009 (per evitare oneri inutili), viene rinviata a dopo il superamento della prima fase (prova a quiz a risposte multiple).

I riconoscimenti della qualifica di collaboratore restauratore (ai sensi dell'articolo 182, comma 1-*quinquies*) verranno operati in un secondo momento, dato l'alto numero dei soggetti interessati ed il collegamento "residuale" con la valutazione prevista ai fini del conseguimento della qualifica di restauratore⁹.

E' prevedibile che buona parte di coloro i quali sono in possesso dei requisiti di cui all'articolo 182, comma 1, lettere *b*) e *c*), nel dubbio sulla sufficienza della documentazione disponibile, presenterà comunque domanda di partecipazione alla prova di idoneità.

Il Ministero intende completare i riconoscimenti diretti della qualifica di restauratore prima dell'effettivo svolgimento della prova d'idoneità, in modo da sollevare gli interessati dall'onere di presentarsi per sostenere le prove previste. Il conseguimento di detto obiettivo dipende tuttavia dal numero delle domande che perverranno e dalla completezza della relativa documentazione.

5. Compilazione del modulo di domanda e rilascio delle attestazioni.

5.1. Il possesso di un titolo di studio.

In alcuni casi, l'articolo 182 richiede, quale requisito (in alcuni casi sufficiente, in altri casi da integrare con altri requisiti), il possesso di un titolo di studio; si tratta: del comma 1, lettera *a*) e lettera *b*), per il conseguimento diretto della qualifica di restauratore di beni culturali; del comma 1-

provvedimenti, in relazione a documenti la cui conoscenza possa compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa. 3. L'atto che dispone il differimento dell'accesso ne indica la durata>>.

⁹ Ai sensi dell'articolo 182, comma 1-*bis*, lettera *d-bis*), tra i requisiti di accesso alla prova di idoneità, c'è quello di avere i requisiti per il conseguimento della qualifica di collaboratore restauratore; ai sensi dell'articolo 182, comma 1-*quinquies*, lettera *d*), diviene collaboratore restauratore anche colui il quale, pur non superando la prova di idoneità per divenire restauratore, consegue un punteggio superiore ad una certa soglia.



Ministero per i Beni e le Attività Culturali

bis, lettere b), c) e d), per l'accesso alla prova di idoneità; del comma 1-*quinquies*, lettere a) e b), per il conseguimento della qualifica di collaboratore restauratore di beni culturali.

L'esistenza del titolo deve essere accertata, sulla base della documentazione fornita dall'interessato¹⁰; residua un margine di opinabilità in ordine alla durata almeno biennale ("durata non inferiore a due anni") del corso della "scuola di restauro statale o regionale"¹¹, (comma 1, lettera b), durata rispetto alla quale è necessaria una valutazione integrativa volta ad accertare l'effettiva consistenza della formazione acquisita.

Come già anticipato, nel corso degli anni (ed in alcuni casi, anche dopo che il Codice aveva chiarito come simili percorsi formativi non potessero avere lo sbocco professionale auspicato) nell'ambito di molte regioni sono stati finanziati (prevalentemente con le risorse dei fondi comunitari) corsi organizzati da enti pubblici o privati, dalle caratteristiche più varie sotto il profilo della quantità e qualità degli insegnamenti. Nell'impossibilità di valutare caso per caso il livello qualitativo della formazione, sembra anzitutto necessario, per poter considerare un corso come "scuola di restauro" ai fini dell'applicazione dell'articolo 182, che sia presente un'adeguata componente pratico-applicativa (insegnamenti c.d. di laboratorio e/o cantiere). Sembra inoltre necessario verificare che la durata del corso abbia un riscontro non soltanto nominalistico ma anche sostanziale, sotto il profilo della quantità di ore di insegnamento impartite (si pensi all'ipotesi estrema di un corso che duri soltanto due mesi, posto a cavallo tra il dicembre e il gennaio dell'anno successivo: un simile corso non è evidentemente tale da integrare la previsione di legge). In questa prospettiva, in via orientativa, può ritenersi che sotto la soglia delle 1.600 ore di insegnamento complessive (800 per ciascuno dei due anni di durata minima richiesti), un corso non presenti i requisiti minimi di efficacia formativa e non possa quindi avere alcuna rilevanza ai fini dell'applicazione della norma in questione¹². Va anche precisato che più corsi, della stessa natura (formazione di base), costituiscono una duplicazione, e non possono sommarsi ai fini della dimostrazione del requisito; possono sommarsi, invece, qualora costituiscano fasi successive (formazione di base – formazione integrativa o di specializzazione) di un unico percorso formativo.

¹⁰ Si ritiene che rientrino nella previsione dell'articolo 182, comma 1, lettera a), sia i diplomi rilasciati dall'Istituto Centrale per il Restauro (oggi, Istituto Superiore per la Conservazione ed il Restauro) e dall'Opificio delle Pietre Dure di Firenze (o dalle sedi distaccate: Scuola del Mosaico di Ravenna), negli ultimi anni (corsi di durata quadriennale), sia quelli rilasciati prima della riorganizzazione dei corsi (corsi di durata triennale, con eventuale ulteriore anno di perfezionamento), indipendentemente dalla diversa durata, poiché tale formazione, anche prima del riordino di cui all'articolo 9 del d.lgs. 368/1998, ha rappresentato, *pro-tempore*, il modello di eccellenza rispetto al quale la validità degli altri corsi statali o regionali veniva misurata dalla normativa e nella prassi. Ne è riprova la previsione dell'articolo 29, comma 8, del Codice, che abilita *ope legis* alla formazione dei nuovi restauratori, sottraendole alla necessità di uno specifico accreditamento (fermo restando il rispetto dei criteri qualitativi e quantitativi dell'insegnamento stabiliti dai regolamenti), proprio le scuole di alta formazione di detti Istituti statali. L'Istituto Centrale per la Patologia del Libro (oggi Istituto Centrale per il Restauro e la Conservazione del Patrimonio Archivistico e Librario) ha organizzato, con riferimento al settore di competenza, corsi di formazione biennale soltanto fino al 1987; tali corsi rientrano nella previsione dell'articolo 182, comma 1, lettera b).

¹¹ In pochi casi (può farsi l'esempio dei corsi di Villa Manin a Passariano del Friuli e di Botticino) si registrano corsi "regionali" (nel senso di organizzati, cofinanziati o semplicemente vigilati dalle regioni, di regola con risorse comunitarie) di durata superiore al biennio.

¹² La soglia rappresenta niente di più che il minimo al di sotto del quale non può presumersi acquisita alcuna efficace formazione di base, e non può quindi oggettivamente ipotizzarsi che si tratti di corso presso una "scuola di restauro". Per comprendere la consistenza tutto sommato minimale della soglia, va considerato che i regolamenti attuativi dell'articolo 29, comma 8 e 9, in via di emanazione, prevedono una formazione consistente in circa 8.000 ore di insegnamento complessive, sostanzialmente distribuite in un quinquennio, di cui almeno il 50 % dedicato ad insegnamenti teorico-pratici di laboratorio e/o di cantiere (e che tali indici quantitativi non si discostano significativamente dall'insegnamento finora impartito nei corsi quadriennali delle scuole di alta formazione degli Istituti centrali dello Stato).



Ministero per i Beni e le Attività Culturali

Per consentire dette valutazioni, viene richiesta all'interessato, oltre che la trasmissione di copia del titolo conseguito, l'indicazione (all'interno del modulo) di elementi informativi riguardo le materie di insegnamento, la durata ed il numero di ore dei corsi frequentati.

5.2. L'attività di restauro svolta con ruolo "qualificato".

In altri casi (quelli di cui al comma 1, lettere *b*) e *c*); nonché al comma 1-*bis*, lettere *a*) e *d-bis*), il requisito consiste (anche o esclusivamente) nell'aver svolto "direttamente" un'attività di restauro, connotata dalla "responsabilità diretta della gestione tecnica dell'intervento" in relazione a lavori su beni culturali conclusosi con il rilascio del certificato di buon esito ovvero di collaudo da parte della amministrazione pubblica preposta alla tutela del bene oggetto dei lavori o dell'organo da essa all'uopo incaricato¹³.

E' evidente che il requisito è soggetto ad un apprezzamento tecnico-discrezionale, più o meno ampio a seconda della posizione rivestita dall'interessato.

Può ricordarsi che l'articolo 182 del Codice ha cercato di dare una risposta alle questioni applicative, originate o non risolte dal D.M. 420/2001, derivanti anzitutto dalla circostanza che non sempre esiste ed è disponibile una documentazione sui soggetti che hanno svolto l'intervento conservativo e sui ruoli ricoperti. La logica di fondo del D.M. 294/2000, ripresa dal Codice, è quella secondo la quale il dato di fatto consistente nell'essere stati destinatari di un affidamento di lavori di restauro e nell'aver svolto correttamente detti lavori, nel periodo antecedente alla prima forma di disciplina normativa delle figure professionali (il D.M. 294/2000, appunto), costituisce esperienza professionale utile al riconoscimento della qualifica.

E' mediante questo approccio che la normativa ha inteso affrontare il problema del passaggio da una fase storica in cui lo svolgimento di un'attività professionale è avvenuto di fatto, al di fuori di una disciplina, ad una fase in cui detto svolgimento avviene (ed avverrà) presupponendo le verifiche e valutazioni formali propri di un'attività professionale riconosciuta.

In questa prospettiva, ai punti seguenti si forniscono indicazioni operative ai fini della corretta valutazione del requisito.

5.2.1. Dimostrazione dell'attività svolta: dichiarazione dell'interessato ed attestazione dell'amministrazione pubblica.

Un primo aspetto da chiarire è che il riferimento della norma allo svolgimento "diretto", e con responsabilità "diretta", sta ad evidenziare che l'attività ritenuta utile a far presumere l'acquisizione di un'adeguata capacità professionale (così da integrare o sostituire un insegnamento istituzionale specifico, insufficiente o mancante) è soltanto quella effettuata concretamente, di persona dall'aspirante restauratore, e come tale verificabile e valutabile da parte dell'amministrazione preposta alla tutela del bene.

¹³ Ad essi è assimilabile qualsiasi provvedimento che dia atto della corretta esecuzione di lavori eseguiti su beni privati attraverso un appalto di diritto comune. In realtà, la redazione dei certificati di buon esito (prevista inequivocamente per i lavori pubblici a partire dal d.P.R. 34/2000) può ritenersi consolidata soltanto alla fine degli anni "90 ; per i lavori precedenti, e comunque in mancanza del certificato, gli Uffici interessati sono tenuti a verificare "ora per allora" la corretta esecuzione degli interventi conservativi, e ciò anche attraverso presunzioni, in relazione al buono stato attuale del bene oggetto degli interventi o alla circostanza che non si sono verificati, nel periodo successivo l'intervento, deterioramenti o danni particolari, che non siano imputabili, secondo un canone di media valutazione, all'azione del tempo o a fatti accidentali esogeni.



Ministero per i Beni e le Attività Culturali

Va poi sottolineato che la normativa, univocamente, ammette la certificazione o l'autocertificazione privata soltanto ai fini del conseguimento della qualifica di collaboratore restauratore (articolo 182, comma 1-*quinquies*); mentre, per il conseguimento della qualifica di restauratore, tenendo conto della delicatezza delle competenze professionali e delle responsabilità connesse alla qualifica, richiede che la dimostrazione dei requisiti avvenga sulla base di documentazione certa e, nel caso dell'attività svolta, mediante "attestazione" dell'amministrazione preposta alla tutela dei beni culturali cui si riferisce l'attività svolta (comma 1-*ter*). Per comprendere il senso del rigore della normativa, è sufficiente ricordare che un intervento conservativo condotto dal restauratore¹⁴ senza la necessaria capacità professionale può determinare il deterioramento o la perdita irreversibili dei valori culturali che il bene è in grado di esprimere e che ne giustificano la qualificazione come "bene culturale" sottoposto a vincolo. Deve altresì considerarsi che, a regime, la qualifica di restauratore si porrà come equipollente a una laurea magistrale.

Come verrà precisato nel prosieguo, l'interessato è tenuto a dichiarare (all'interno del modulo prestabilito) alcuni elementi sulla posizione ricoperta nei confronti dell'attività di restauro in relazione alla quale chiede l'attestazione, ed a trasmettere in via telematica la documentazione di cui dispone.

A sua volta, con riferimento alla documentazione che ha in archivio ed a quella che l'interessato ha trasmesso, l'amministrazione pubblica *pro tempore* preposta alla tutela del bene cui si riferisce l'attività di restauro svolta (d'ora in poi: "amministrazione pubblica competente"¹⁵) deve rilasciare (sempre in via telematica) l'attestazione relativa ad ogni attività di restauro svolta.

Poiché la legge richiede la valutazione delle caratteristiche specifiche dell'attività svolta, non può prescindersi da questo sistema di attestazione analitica, che pure comporterà l'impegno di ingenti risorse organizzative.

Per assicurare rigore e trasparenza alle valutazioni, il rilascio delle attestazioni deve seguire alcuni criteri, indicati ai punti seguenti.

5.2.2. Presupposti delle attestazioni: riscontro delle dichiarazioni con la documentazione ufficiale e ricorso a presunzioni logiche.

Quanto alla prova che sia stata realmente effettuata un'attività di restauro con i connotati richiesti dalla legge (vale a dire, con un grado di "responsabilità diretta nella gestione tecnica dell'intervento", ritenuto indice in concreto di capacità professionale), la norma richiede che la valutazione debba potersi riferire ad "atti emanati, ricevuti o comunque custoditi" dalla soprintendenza (comma 1-*ter*)¹⁶.

¹⁴ Il solo abilitato a scegliere le soluzioni progettuali e conservative, ad eseguire l'intervento e ad impartire direttive e a vigilare sull'operato degli eventuali collaboratori.

¹⁵ In concreto: per gli organi statali, i responsabili del procedimento (i soprintendenti, oppure – per gli interventi eseguiti direttamente presso i relativi laboratori- i direttori dell'istituto centrale; ovvero, su delega di dette figure dirigenziali, i funzionari che hanno concretamente seguito i lavori in questione), o, negli appalti pubblici, i direttori dei lavori. Analogamente, per i beni in relazione ai quali le funzioni di tutela siano state, a partire dal d.P.R. 3/1972, trasferite alle Regioni (ai sensi dell'articolo 5, comma 2, del Codice, sono esercitate dalle Regioni le funzioni di tutela "che abbiano ad oggetto manoscritti, autografi, carteggi, incunaboli, raccolte librerie, nonché libri, stampe e incisioni, non appartenenti allo Stato ..."), i dirigenti o i funzionari degli organi regionali o degli enti locali subdelegati competenti, o i direttori dei lavori pubblici.

¹⁶ La disposizione fa testualmente riferimento all'organo competente nei casi in cui le funzioni di tutela spettino allo Stato (appunto, la soprintendenza); ma, come esposto, deve leggersi come riferibile a qualsiasi organo non statale competente, qualora si tratti dei beni le cui funzioni di tutela siano state esercitate dalle Regioni.



Ministero per i Beni e le Attività Culturali

Tale previsione può agevolmente intendersi riferita agli atti formati in occasione dell'affidamento dell'appalto, in corso d'opera o al momento della conclusione dell'appalto; oppure agli atti concernenti l'organizzazione ed i rapporti di lavoro dell'impresa appaltatrice.

La formula normativa sopra esaminata, nel riferirsi agli "atti" ("emanati, ricevuti o comunque custoditi"), persegue l'obiettivo di assicurare che il ruolo ricoperto dall'interessato risulti, ovvero possa desumersi da una traccia documentale certa.

Possono farsi degli esempi di atti che possono (in diversa misura) assumere rilevanza:

- in ordine alla titolarità della ditta appaltatrice dei lavori di restauro ed alla posizione di direttore tecnico dell'impresa stessa: certificato di iscrizione alla C.C.I.A.A., attestazione della SOA; atto costitutivo e statuto dell'impresa; provvedimento di aggiudicazione o affidamento dell'appalto; contratto di appalto; verbale di consegna lavori; autorizzazione ad eseguire interventi di restauro su beni culturali di proprietà privata;

- in ordine alla posizione lavorativa nei confronti dell'impresa: estratto del libro matricola, contratto di lavoro, contratto di collaborazione aventi data certa, dichiarazione del legale rappresentante dell'impresa in ordine al ruolo svolto dall'interessato quale dipendente o collaboratore autonomo¹⁷.

- in generale: una relazione ispettiva, un ordine di servizio, un verbale di collaudo, un consuntivo tecnico-scientifico, in cui si faccia menzione dell'interessato come di colui che aveva la responsabilità diretta dell'intervento (atto emanato dall'amministrazione); una comunicazione informativa sullo stato dei lavori, una richiesta di chiarimenti o istruzioni trasmesse dall'interessato (atto ricevuto dall'amministrazione); una pubblicazione, o qualsiasi altro documento assunto al protocollo della amministrazione pubblica competente, che dia conto dell'attività svolta dall'interessato (atto comunque custodito).

Ora, se la previsione legislativa venisse applicata secondo canoni ermeneutici rigidamente letterali, potrebbe escludersi il possesso dei requisiti tutte le volte in cui all'interessato, lo svolgimento "diretto" dell'attività e la relativa posizione di "responsabilità diretta nella gestione tecnica dell'intervento", non siano stati riconosciuti espressamente dalla documentazione già esistente.

Tuttavia, atti aventi un simile univoco significato, soprattutto con riferimento al periodo antecedente al 2002 (quello considerato utile ai fini dell'applicazione dell'articolo 182, comma 1, lettere *b*) e *c*), non sempre esistono (per motivi diversi: dalla scarsa chiarezza normativa sulla portata dell'obbligo legale di predisporli, alla prassi operativa, all'incidenza della procedura degli scarti d'archivio, etc.). Tenuto conto di ciò, per evitare che la previsione normativa resti sostanzialmente inapplicata e che la gran parte degli interessati sia penalizzata dalla mancanza della documentazione necessaria a comprovare il possesso del requisito, la previsione del D.M. 53/2009, quale espressione di un principio valevole non soltanto per la prova di idoneità ma anche per i riconoscimenti diretti della qualifica di restauratore (posto che l'articolo 182, nel descrivere il requisito, utilizza la medesima formulazione), può essere interpretata nel senso della possibilità che l'attestazione da parte dell'amministrazione pubblica competente possa essere rilasciata in situazioni particolari che dovranno essere motivate, anche utilizzando presunzioni logiche idonee ad integrare la (scarsa) documentazione disponibile¹⁸.

¹⁷ Che è pur sempre una dichiarazione privata, e può quindi avere una rilevanza limitata, soprattutto al fine di individuare quale soggetto, tra quelli che hanno avuto rapporti di lavoro con l'impresa (e magari rivendicano il riconoscimento dell'attività svolta), ha concretamente ricoperto il ruolo di responsabilità richiesto dalla legge.

¹⁸ In questo modo si dà anche un significato pieno alla previsione, anch'essa aggiunta all'articolo 182, comma 1-ter, dal d.lgs. 156/2006, secondo la quale le amministrazioni "rilasciano le necessarie attestazioni entro trenta giorni". E si tiene debitamente conto del fatto che detta novella ha anche eliminato la previsione che gli atti dovessero avere data



Ministero per i Beni e le Attività Culturali

In questo senso, esemplificando, si può sottolineare che il caso di più agevole valutazione appare quello in cui l'interessato al riconoscimento della qualifica professionale era anche titolare della ditta individuale che (quale aggiudicataria della gara o affidataria diretta a trattativa privata, ovvero subappaltatrice autorizzata – nel caso di lavori pubblici – oppure appaltatrice scelta dal proprietario privato dei beni) ha eseguito i lavori.

A tale situazione può sostanzialmente assimilarsi il caso di restauratori appartenenti a società, cooperative e consorzi di imprese individuali di restauro, soggetti in presenza dei quali si tratta di stabilire quale dei soci o dei restauratori consorziati avesse la responsabilità dei lavori affidati alla cooperativa o al consorzio. In sostanza, si rientra nell'ipotesi di attività affidata e svolta "in proprio", e ben può presumersi, fino a propria contraria, che i soggetti predetti abbiano in concreto svolto l'attività appaltata e correttamente eseguita.

Un altro caso è quello in cui l'interessato figurava come direttore tecnico dell'impresa esecutrice.

Nelle predette ipotesi, la posizione formalmente rivestita nell'impresa (che deve risultare dal contratto d'appalto o dagli atti organizzativi ufficiali dell'impresa, sopra ricordati ¹⁹) implica, fino a prova contraria (vale a dire, salvo che risulti che la responsabilità tecnica dell'intervento ricadeva su un soggetto diverso), un ruolo di autonomia decisionale e operativa sufficiente ad integrare il requisito previsto dalla legge. In altri termini, si tratta di posizioni nelle quali, all'affidamento di lavori di restauro da parte delle soprintendenze o dei privati ed alla certificazione del buon esito di detti lavori può presuntivamente farsi discendere, a favore di chi ricopriva detta posizione, lo svolgimento di attività di restauro "diretto" e con "responsabilità diretta" che la legge richiede. In questi casi, l'attestazione dell'amministrazione serve ad evidenziare che non vi sono specifici elementi ostativi a che dalla posizione rivestita si faccia discendere lo svolgimento di un'attività connotata dal ruolo e dalla responsabilità richiesti dalla legge.

Altri casi – quelli in cui, attraverso un rapporto di lavoro subordinato, oppure un rapporto di collaborazione coordinata e continuativa, ovvero a progetto²⁰, l'interessato, pur non rivestendo il ruolo di direttore tecnico, comunque ricopriva un ruolo sostanzialmente riconducibile a quello di direttore di cantiere – richiedono una valutazione più penetrante da parte della amministrazione

certa "anteriore" all'entrata in vigore della novella del Codice. Una simile interpretazione, estensiva, sembra trovare conforto nel citato D.M. 30 marzo 2009 n. 53, concernente la disciplina dello svolgimento della prova di idoneità prevista dall'articolo 182, comma 1-*bis*. Infatti, l'articolo 2 di detto D.M. ("Requisiti di ammissione e domanda di partecipazione alla prova di idoneità") prevede, al comma 3, che il possesso del requisito in questione venga dimostrato mediante presentazione del certificato di regolare esecuzione dei lavori "accompagnato – fatta eccezione per gli interventi in cui il candidato abbia rivestito formalmente il ruolo di direttore tecnico o risulti titolare della ditta individuale affidataria dei lavori – dall'atto proveniente dal responsabile del procedimento, ovvero dal direttore dei lavori, adottato, acquisito al protocollo o, comunque, custodito dall'autorità o dall'istituto che ha rilasciato il certificato di regolare esecuzione, attestante la responsabilità diretta del candidato nella scelta delle metodologie, dei tempi e dell'esecuzione dell'intervento di restauro sul bene, con un ruolo almeno pari a quello di direttore di cantiere". Quest'ultima formulazione ha una funzione esplicativa della descrizione del requisito contenuta nell'articolo 182, in quanto declina la responsabilità diretta nella "gestione tecnica dell'intervento" nella "scelta delle metodologie, dei tempi e dell'esecuzione dell'intervento", ed esemplifica detta posizione di responsabilità diretta con riferimento al tradizionale ruolo di "direttore di cantiere".

¹⁹ E' fondamentale che detti atti risalgano all'epoca di svolgimento dell'attività, per evitare che ricostruzioni postume conferiscano posizioni di responsabilità nell'ambito dell'impresa che non erano state esplicitate, e che quindi non può presumersi fossero state conosciute ed apprezzate dall'Amministrazione o dal privato committente dei lavori ai fini dell'affidamento.

²⁰ L'articolo 182 non fa menzione delle collaborazioni occasionali, deve ritenersi in quanto rapporti intrinsecamente incompatibili con un'attività di restauro.



Ministero per i Beni e le Attività Culturali

pubblica. Allorché (con il D.M. 420/2001, la cui formulazione è stata poi ripresa dall'articolo 182 del Codice) è stata allargata la gamma delle attività rilevanti ai fini del conseguimento della qualifica in via transitoria, estendendola alle ipotesi di attività di restauro di beni culturali svolta (non più soltanto "in proprio", bensì anche) sulla base di contratti di lavoro subordinato o di contratti di collaborazione, il problema di documentazione (prova) dello svolgimento dell'attività, si è acuito.

In questi ultimi casi, l'interessato dovrà documentare il rapporto di lavoro intercorso con l'impresa esecutrice (mediante gli atti sopra indicati) e l'amministrazione pubblica competente dovrà attestare la rispondenza di quanto contenuto nella documentazione presentata dall'interessato agli atti disponibili (anche in questi casi, fino a prova contraria; vale a dire, salvo che risulti che la responsabilità tecnica dell'intervento ricadeva su un soggetto diverso).

La posizione lavorativa, in base ad una correlazione con le classificazioni della contrattazione collettiva per i lavoratori dipendenti delle imprese edili ed affini (non esistendo un contratto di categoria autonomo per le imprese di restauro di beni culturali, e tanto meno un contratto specifico per le imprese operanti nella categoria OS 2, A e B, cui si riferiscono le qualifiche professionali in esame) ed alle relative declaratorie di mansioni, può considerarsi utile soltanto qualora sia almeno pari al quinto livello individuato nei contratti collettivi del 1995, del 2000 e del 2004²¹; nel caso di lavoratori autonomi, l'oggetto dell'attività, e la "responsabilità diretta nella gestione tecnica dell'intervento" conservativo dovranno risultare dai contenuti della prestazione lavorativa indicati nel contratto di collaborazione a suo tempo stipulato con l'impresa affidataria²².

5.2.3. Ipotesi straordinaria di mancanza di documentazione ufficiale.

Come esposto, le attestazioni dovranno essere basate su adeguata documentazione, in quanto il comma 1-ter, fa riferimento "esclusivo" ad atti. Può tuttavia verificarsi che gli atti dai quali, in base alla disciplina normativa, dovrebbero risultare le modalità di realizzazione dell'intervento conservativo ed i soggetti che ne assumono la responsabilità siano incompleti, siano andati perduti o comunque risultino irreperibili negli archivi. Cosicché, risulti impossibile perfino determinare su base documentale certa che un determinato restauro, pur autorizzato²³, sia stato eseguito, e da quale impresa.

²¹ Anche in questo caso, si tratta di una soglia minima, individuata per non penalizzare situazioni di incerta classificazione. Infatti, il c.c.n.l. per i dipendenti delle imprese edili e affini del 29 gennaio 2000 individua le figure professionali del "Responsabile di restauro e recupero archeologico" (6° livello - Impiegati di 1^ categoria) e quella dell' "Operatore archeologico" (5° livello - Impiegati tecnici di 2^ categoria); il c.c.n.l. del 20 maggio 2004 individua il "Responsabile del cantiere di restauro" ed il "Responsabile del recupero archeologico" (6° livello - Impiegati di 1^ categoria) e l' "Operatore archeologico", e il "Restauratore di beni culturali" (5° livello - Impiegati tecnici di 2^ categoria). Al di là della denominazione, la declaratoria delle mansioni e delle connesse responsabilità consente di escludere che al di sotto del 5° livello e dei profili sopra considerati vi siano inquadramenti ai quali possa legittimamente corrispondere lo svolgimento di attività connotate dalla "responsabilità diretta nella gestione tecnica dell'intervento". Un problema particolare si pone qualora l'impresa abbia (legittimamente) applicato i contratti collettivi di un diverso settore; in simili evenienze, le singole posizioni lavorative dovranno essere valutate specificamente, sulla base di un criterio di equivalenza sostanziale.

²² La qualifica/posizione lavorativa deve risultare dal libro matricola, dal contratto di lavoro o deve potersi evincere da altri atti di data certa dell'epoca di svolgimento dell'attività. Diversamente, dare spazio ad autocertificazioni degli interessati o a dichiarazioni postume delle imprese ai fini del conseguimento della qualifica di restauratore contrasterebbe con la lettera della legge e comunque minerebbe alla radice l'attendibilità dei riconoscimenti.

²³ E' evidente che, se per l'intervento di restauro era necessaria l'autorizzazione (vale a dire: fuori dei casi in cui il bene non ricadeva nell'ambito di applicazione della normativa italiana di tutela), e l'autorizzazione non risulta chiesta e/o rilasciata, l'intervento è illegittimo e non può integrare il requisito ai sensi dell'articolo 182.



Ministero per i Beni e le Attività Culturali

Tuttavia, se l'intervento di restauro è stato realizzato in modo corretto, in motivati casi di mancanza della relativa documentazione occorre consentire che il contenuto di detti atti, obbligatori per legge ma tuttavia in concreto mancanti, venga ricostruito dalle amministrazioni competenti. Condizione imprescindibile per tale ricostruzione del fascicolo è che il soggetto che ha avanzato la domanda di attestazione possa fornire quanto meno qualche documento, anche di provenienza privata (del soggetto proprietario del bene cui si è riferito l'intervento, oppure atti e documenti – fatture, quietanze, schemi progettuali etc, di data certa – provenienti dall'impresa che ha eseguito i lavori), idoneo a costituire un principio di prova della verità storica dei fatti di cui si richiede l'attestazione. Su tali basi, qualora il funzionario il quale a suo tempo aveva vigilato sui lavori abbia un ricordo certo e diretto (ad esempio: del fatto che il restauro è stato effettuato da una tale impresa, e/o della presenza di un dato soggetto in un dato cantiere e del ruolo di responsabilità diretta da lui assunto), può ammettersi che il predetto funzionario attesti l'avvenuto smarrimento, la distruzione, o comunque l'indisponibilità dei documenti e le circostanze da lui direttamente conosciute (va da sé, assumendosi la responsabilità, anche penale, della corrispondenza al vero di quanto dichiarato).

Deve poi precisarsi che, a fronte di documenti univoci e significativi, forniti dall'interessato, il responsabile del procedimento di attestazione può rilasciare l'attestazione favorevole anche ove nessuno nell'ambito dell'amministrazione pubblica competente, abbia conservato memoria personale dei fatti (si pensi al caso in cui tutti i funzionari all'epoca in servizio siano andati in pensione e siano irreperibili).

E' evidente come questa possibilità di attestazione in mancanza di documentazione ufficiale comporti il pericolo di "costruire" *curricula* professionali non rispondenti alla realtà, e quindi debba essere considerata dai dirigenti delle amministrazioni pubbliche competenti con estrema attenzione e rigore.

5.3. Irrilevanza delle attestazioni già rilasciate.

Consta che finora alcune Soprintendenze abbiano rilasciato, a chi ne aveva fatto richiesta, attestazioni cartacee in forma libera, basate sulla propria interpretazione della norma legislativa.

Il sistema di gestione del procedimento che si è ipotizzato richiede la trasmissione in via telematica dei moduli e dei documenti.

La considerazione di documenti cartacei, soprattutto se predisposti al di fuori dei modelli, impedirebbe al Ministero di procedere in tempi ragionevoli, e comporterebbe un dispendio di risorse. A ben vedere, comunque, è ben difficile che le attestazioni già rilasciate rispondano sostanzialmente a tutti i contenuti richiesti.

Pertanto, imprescindibili esigenze di parità di trattamento tra i soggetti aspiranti, di omogeneità documentale, di razionalità dei procedimenti e di buona organizzazione rendono inevitabile richiedere la rinnovazione integrale delle attestazioni, con conseguente irrilevanza di quelle già per l'innanzi rilasciate, che devono intendersi ritirate e non utilizzabili in modo diretto ai fini della presente procedura (ma utilizzabili solo in via indiretta, al fine, cioè, di fornire elementi ricostruttivi al Soprintendente per il rilascio delle nuove attestazioni).

5.4. La situazione dell'Abruzzo

Le conseguenze del sisma dell'aprile scorso hanno reso impossibile una normale gestione degli archivi e comunque problematico il funzionamento degli uffici.



Ministero per i Beni e le Attività Culturali

Pertanto, per le attività di restauro effettuate su beni ubicati in Abruzzo, o comunque rientranti nelle competenze degli uffici della Regione, che dovranno comunque essere indicate dagli interessati nella domanda da trasmettere entro il termine stabilito, si renderà necessario consentire che le attestazioni vengano effettuate e trasmesse in un periodo di tempo più ampio.

Qualora non risultasse possibile effettuare le attestazioni in tempo utile (rispetto allo svolgimento della prova di idoneità), le dichiarazioni concernenti attività di restauro sui predetti beni verranno considerate utili ai fini dell'ammissione con riserva alle diverse fasi della prova di idoneità (salva, ovviamente, ogni necessaria verifica successiva).

5.5. Metodologia per il rilascio delle attestazioni.

E' opportuno che ogni amministrazione pubblica competente attenda di avere un quadro sufficientemente delineato delle domande riferite a ciascun cantiere/intervento di restauro, prima di procedere alla valutazione delle domande di attestazioni ed al rilascio delle attestazioni stesse²⁴.

La norma (comma 1-ter, ultimo periodo) prevede che le Soprintendenze o gli altri uffici rilascino le necessarie attestazioni entro trenta giorni dalla richiesta dell'interessati. La previsione del termine (ordinatorio, ma comunque rilevante ai fini dell'attivazione del silenzio-rifiuto, oltre che sotto il profilo della responsabilità dell'Amministrazione) presuppone che si tratti di dare riscontro ad una evidenza documentale; ma ciò si verificherà, probabilmente, soltanto in un numero limitato di casi, mentre nella maggior parte dei casi occorrerà effettuare l'attività di valutazione complessiva. In ogni caso, è opportuno che le attestazioni vengano rilasciate sollecitamente²⁵. E' anche necessario che ad ogni domanda di attestazione l'amministrazione pubblica competente dia riscontro motivatamente, con il rilascio dell'attestazione oppure, laddove siano ritenuti carenti gli elementi informativi e la documentazione presentata o comunque disponibile, con un diniego, parziale o totale; in entrambi i casi, di ciò verrà data comunicazione all'interessato, prima dell'adozione dell'attestazione definitiva, per consentirgli di presentare osservazioni e chiarimenti.

Il rilascio delle attestazioni sarà tanto più agevole, quanto più l'interessato sarà in grado di produrre la documentazione utile alla "ricostruzione" della propria posizione lavorativa, o quanto meno indicare, al momento della richiesta, quali riferimenti possono opportunamente essere considerati ai fini della formazione dell'attestazione che lo riguarda. Più in particolare, domande di attestazione che non contengano tutte le informazioni richieste nel modulo (in sintesi: bene culturale oggetto dell'intervento, periodo di esecuzione dell'intervento, tipologia dell'intervento, impresa appaltatrice dei lavori, posizione rivestita dall'interessato) verranno dichiarate inammissibili dalle Amministrazioni competenti. Ai fini del rilascio delle attestazioni, ogni amministrazione pubblica competente dovrà considerare il singolo lavoro/cantiere di restauro condotto, autorizzato o vigilato, ed individuare per esso il soggetto che, a diverso titolo (secondo quanto sopra precisato), oltre ad eseguirli materialmente, ha gestito i lavori in modo "diretto" e con la "responsabilità diretta nella gestione tecnica dell'intervento", secondo quanto richiesto dalla normativa. Per ogni cantiere, a seconda della complessità tipologica e consistenza dei lavori eseguiti, potranno essere individuate una o più figure, nei confronti delle quali attestare la "responsabilità diretta nella gestione tecnica dell'intervento". In pratica, potranno rilasciarsi attestazioni a più di un soggetto, soltanto in presenza di affidamenti unitari di lavori concernenti insieme di beni (di regola collezioni, o parti di collezioni, ovvero compendi di arredo di un edificio) di tipologia e/o materiale diversi e quindi

²⁴ Per quanto esposto, infatti, il meccanismo di valutazione dei ruoli e delle responsabilità che si propone richiede che la valutazione avvenga sulla base della conoscenza di tutti gli operatori che hanno presentato domanda di attestazione, o comunque hanno svolto un ruolo di responsabilità relativamente ad ogni cantiere/intervento di restauro.

²⁵ A tal fine, le Soprintendenze sono invitate a dare priorità a detta attività, fermo restando lo svolgimento dei compiti istituzionali urgenti ed imprescindibili.



Ministero per i Beni e le Attività Culturali

suscettibili di interventi conservativi significativamente differenziati; ovvero, in presenza di lavori di restauro che, ancorché omogenei, hanno una dimensione (come nel caso di collezioni di numerosi beni tipologicamente omogenei, o di decorazioni che coprono grandi superfici) tali da giustificare interventi autonomi effettuati contestualmente da diversi operatori.

Dette attestazioni potranno riguardare, a seconda dei casi, il titolare della ditta individuale oppure il socio della società, della cooperativa o del consorzio, oppure il direttore tecnico dell'impresa, oppure, laddove non risulti che una delle predette figure abbia assunto la responsabilità diretta dell'intervento conservativo (ed abbia chiesto la relativa attestazione), un diverso soggetto il quale dimostri di aver avuto un rapporto lavorativo con l'impresa appaltatrice e che, in base alla qualifica/posizione lavorativa contrattualmente rivestita o ad altri atti formali a suo tempo comunicati all'organo vigilante, possa ritenersi essere stato investito della "responsabilità diretta nella gestione tecnica dell'intervento" conservativo.

Per individuare quale soggetto, tra le diverse categorie che hanno avuto un rapporto di lavoro con l'impresa appaltatrice dei lavori, sopra indicate, ha concretamente ricoperto il ruolo richiesto dalla legge, può utilizzarsi lo strumento della dichiarazione del legale rappresentante dell'impresa stessa, che l'interessato dovrà trasmettere in allegato al modulo. In questo modo, potranno anche dirimersi conflitti tra pretese inconciliabili (come quella tra due o più aspiranti restauratori, che rivendichino la "responsabilità diretta" in ordine al medesimo intervento).

Quanto alla durata dell'attività svolta, il comma 1-ter, lettera a), precisa che assumono rilevanza le date di consegna e completamento dei lavori e consente di cumulare la durata (così individuata) di diversi lavori, ancorché eseguiti contestualmente.

In ogni caso, sarà necessario che l'attestazione faccia riferimento agli estremi del certificato di buon esito (o al collaudo) dei lavori di cui si tratta; con la correlata necessità che l'amministrazione proceda alla verifica dei lavori effettuati, laddove non vi abbia ancora provveduto.

6. Valutazione delle esperienze formative all'estero.

Un problema particolare si pone in presenza di aspiranti alla qualifica di restauratore che documentino una formazione e/o assumano di avere svolto attività di restauro qualificata in altri Stati.

In tali casi, non può avere alcuna utilità l'attestazione da parte dell'organo competente.

Il Ministero dovrà valutare direttamente la valenza probatoria della documentazione (di provenienza estera, corredata, a cura dell'interessato, della traduzione in italiano) prodotta dall'interessato in allegato (formato .pdf) al modulo di domanda, attingendo se necessario informazioni dalle amministrazioni preposte all'insegnamento e alla tutela del bene oggetto di attività di restauro nello Stato di riferimento.

Anche tale valutazione sarà orientata dai criteri sostanziali indicati ai punti precedenti, anche se inevitabilmente comporterà un margine di apprezzamento soggettivo maggiore.

Infatti, occorre tener presente che la disciplina di tutela dei beni culturali in molti altri Paesi differisce sensibilmente da quella italiana; ad esempio, non prevede l'intervento necessario di un'amministrazione pubblica, in funzione di autorizzazione e verifica finale degli interventi conservativi, e fa talvolta affidamento su valutazioni di professionisti.

Pertanto, in presenza di requisiti che l'interessato assuma, documentatamente, di aver maturato all'estero, il Ministero valuterà se la quantità e qualità dell'insegnamento impartito, da un lato, e la natura dell'attività di restauro effettuata, dall'altro, possono ritenersi sostanzialmente equivalenti a quelle richieste dalla normativa italiana.



Ministero per i Beni e le Attività Culturali

7. Modulo per la domanda e relativa documentazione.

Esigenze di completezza, uniformità e trasparenza richiedono che le domande di riconoscimento diretto (*ope legis*) e le domande di partecipazione alla prova di idoneità vengano compilate e presentate in via telematica, secondo le indicazioni che verranno fornite con il bando, esclusivamente sulla base del modulo (da compilare con la scelta delle opzioni ivi indicate e con i riferimenti ivi richiesti) all'uopo predisposto per la compilazione on line.

Non saranno quindi ritenute valide dichiarazioni/attestazioni redatte e trasmesse in modo difforme.

Il modulo di raccolta e gestione delle domande sarà messo on-line sul sito ufficiale del Ministero il 21 settembre 2009, e si suddivide in:

Sezione Generale A) contenente i dati di individuazione del richiedente e la dichiarazione di autenticità delle informazioni fornite nelle altre Sezioni (la sua compilazione è necessaria in ogni caso);

Sezione B) contenente la domanda volta al conseguimento diretto della qualifica di restauratore, ai sensi dell'articolo 182, comma 1, le dichiarazioni e i documenti dell'interessato, nonché (qualora tra i requisiti vi sia lo svolgimento dell'attività di restauro qualificata) l'attestazione della amministrazione pubblica competente, sul possesso dei requisiti a tal fine richiesti dalla legge;

Sezione C) contenente la domanda di partecipazione alla prova di idoneità per il conseguimento della qualifica di restauratore, ai sensi dell'articolo 182, comma 1-bis, le dichiarazioni ed i documenti dell'interessato, nonché (qualora tra i requisiti vi sia lo svolgimento dell'attività di restauro qualificata) l'attestazione della amministrazione pubblica competente, sul possesso dei requisiti a tal fine richiesti dalla legge;

Sezione D) contenente la domanda volta al conseguimento diretto della qualifica di collaboratore-restauratore, ai sensi dell'articolo 182, comma 1-quinquies, le autocertificazioni dell'interessato e/o dell'impresa appaltatrice ed il visto dell'amministrazione pubblica competente, sul possesso dei requisiti a tal fine richiesti dalla legge.

Come esposto ai punti precedenti:

- alle dichiarazioni circa il possesso dei diplomi delle scuole di alta formazione degli istituti centrali dello Stato, dei diplomi delle accademie di belle arti, dei diplomi di laurea considerati dalla norma, nonché dei diplomi delle (altre) scuole di restauro statali o regionali l'interessato deve allegare, **esclusivamente in via telematica**, copia dei diplomi stessi²⁶.
- nell'ipotesi in cui i requisiti comprendano l'attività di restauro qualificata dalla "responsabilità diretta della gestione tecnica dell'intervento" (**Sezione B**) e **Sezione C**), le relative dichiarazioni sono contenute in un'apposita scheda (una per ogni lavoro/cantiere sul bene culturale o sull'insieme di beni culturali affidati congiuntamente per il restauro) e l'interessato deve trasmettere, **esclusivamente in via telematica**, anche la documentazione di cui dispone; ogni scheda, nel caso di attività di restauro rientrante nelle competenze di tutela delle soprintendenze e di altri uffici statali, verrà trasmessa dal Ministero all'ufficio competente, per essere completata con l'attestazione del dirigente, o del funzionario da esso delegato, che abbia svolto

²⁶ Oppure, qualora non fosse previsto il rilascio di un vero e proprio diploma, una certificazione dell'Istituto formatore sugli insegnamenti impartiti. Occorre in ogni caso che l'interessato precisi nella dichiarazione la natura e la durata in ore degli insegnamenti impartiti.



Ministero per i Beni e le Attività Culturali

- le funzioni di vigilanza sui lavori oggetto della dichiarazione, ovvero (nel caso di lavori pubblici) di direttore dei lavori; invece, nel caso di attività di competenza di organi non statali, l'interessato dovrà acquisire direttamente l'attestazione e trasmetterla al Ministero. In ogni caso, le attestazioni (nella formazione della quale verrà consentita la partecipazione dell'interessato, mediante osservazioni e chiarimenti), riguarda, come già esposto, la rispondenza di quanto dichiarato nel modulo - circa la natura del bene, la tipologia dell'intervento, la sua durata, il suo buon esito, nonché il soggetto affidatario dell'intervento ed il ruolo concretamente rivestito dall'interessato, etc. - alla documentazione ed alle conoscenze di cui dispone l'amministrazione.
- ai fini del conseguimento della qualifica di collaboratore restauratore è sufficiente (**Sezione D**), l'autocertificazione dell'interessato o la dichiarazione del legale rappresentante dell'impresa affidataria dei lavori; in tali casi, l'attestazione della amministrazione pubblica competente sarà limitata al "visto" che attesta che i lavori in questione si sono conclusi con buon esito.

Il sito web di raccolta e gestione delle domande sarà messo on-line sul sito ufficiale del Ministero il 21 settembre 2009.

Sarà inoltre attivato un help desk per tutta la durata dei termini del bando, per affrontare eventuali questioni applicative e fornire ogni utile chiarimento agli interessati.

Al fine di consentire la compilazione della domanda e l'allegazione dei documenti in formato .pdf anche da parte di coloro che incontrassero insormontabili difficoltà nell'operare on-line, l'Amministrazione predisporrà appositi centri di assistenza, su base regionale, presso cui recarsi secondo procedure di prenotazione che saranno comunicate alla pubblicazione del bando.

Il Segretario Generale
(Prof. Giuseppe PROIETTI)