

Novità legislative per il restauro dei beni librari

Con Decreto legislativo n. 30 del 22 gennaio 2004¹ è stata ancora una volta modificata la normativa italiana relativa agli appalti di lavori pubblici concernenti i beni culturali, nei quali è pure compreso il restauro dei beni librari,² abrogando parti della l. 109/1994 (legge Merloni)³ e rettificandone in più punti il relativo regolamento.⁴

Le origini della rivisitazione della disciplina stanno nella sentenza n. 9 della Corte Costituzionale del 13 gennaio 2004, con la quale, rispondendo a un ricorso della Regione Toscana in merito alle competenze regionali inerenti la qualificazione delle ditte partecipanti agli appalti di restauro, erano stati ribaditi i ruoli di Stato e Regioni in materia di beni culturali.⁵ Si era dichiarato infatti che, essendo il restauro parte della tutela e non della valorizzazione dei beni culturali, quest'ultima materia concorrente tra Stato e Regioni, la relativa normativa deve di conseguenza essere di esclusiva competenza dello Stato; infatti, pur riconoscendo che "attraverso le operazioni di restauro può giungersi anche alla valorizzazione dei caratteri storico-artistici del bene", essa "è cosa diversa, però, dalla valorizzazione del bene al fine della fruizione; quest'ultima, infatti, non incidendo sul bene nella sua struttura può concernere la diffusione della conoscenza dell'opera e il miglioramento delle condizioni di conservazione negli spazi espositivi". La senten-

za però auspicava forme fattive di collaborazione tra Stato e Regione anche in materie di appannaggio dello Stato, ricordando la possibilità di stipulare a tal proposito convenzioni.

Le norme del nuovo Decreto legislativo n. 30 hanno cercato di agevolare innanzitutto tale possibilità: pur avendo ribadito la potestà statale in materia di tutela dei beni culturali e riconoscendo per il Decreto il carattere di specialità, cioè che le norme statali e regionali si applicano solo se esso nulla sancisce sull'argomento, si è sentita la necessità di assegnare alle Regioni, come competenza legislativa esclusiva, la programmazione triennale, la progettazione, l'affidamento, l'esecuzione e il collaudo dei lavori di restauro, "ivi compresi gli interventi di valorizzazione sugli stessi".

Oltre a disciplinare i cosiddetti appalti misti (art. 3), costituiti sia da lavori, sia da prestazioni che rientrano nella categoria degli appalti di servizi e forniture, tra cui "gli appalti aventi ad oggetto gli allestimenti dei musei, degli archivi e delle biblioteche o di altri luoghi culturali",⁶ il nuovo Decreto, partendo dal presupposto di volere agevolare la partecipazione alle gare anche di imprese artigiane da tempo specializzate nel restauro di beni tutelati e di tenere in considerazione ancora maggiormente le caratteristiche

oggettive dei materiali oggetti di tutela, ha innovato diversi aspetti dello svolgimento dei lavori di restauro anche dei beni mobili, in particolare le soglie per il ricorso alle diverse procedure di individuazione del concorrente, i livelli di progettazione, i criteri di aggiudicazione e le possibilità di varianti. Vediamo quindi le novità legislative.

Art. 2. Interventi realizzati mediante sponsorizzazione

Con tale articolo si precisa che, nel caso in cui il restauro di un bene culturale anche mobile venga effettuato con fondi di uno sponsor, le procedure di gara previste per legge non trovano applicazione, ma devono soltanto essere rispettate le norme relative alla qualificazione dei progettisti e dei soggetti esecutori. Le prescrizioni per l'esecuzione dei lavori sono impartite dall'organo preposto alla tutela.

Art. 4. Limiti all'affidamento congiunto e all'affidamento unitario

L'articolo prescrive che non è possibile affidare congiuntamente lavori relativi ai beni culturali insieme a lavori appartenenti ad altre opere generali e speciali. I lavori, quindi, relativi ai beni culturali devono essere effettuati separatamente in base alle caratteristiche oggettive, quali tipologia, materiali, tecniche ed epoca di realizzazione, tecnologie di restauro: tale precisazione quindi è atta a evitare possibili obiezioni legate al frazionamento elusivo di appalti unici, cui ad esempio si poteva incorrere nel caso di restauri di collezioni di beni mobili con caratteristiche tipologiche e conservative eterogenee (ad es. beni librari a stampa e manoscritti, libri con danni di natura diversa all'interno di uno stesso fondo ecc.).



Art. 5. Qualificazione

L'articolo precisa che entro 90 giorni dall'entrata in vigore del Decreto dovrebbero essere fissati, con decreto del Ministero per i beni e le attività culturali, di concerto con il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, previa intesa in sede di Conferenza unificata, i requisiti di qualificazione dei soggetti esecutori dei lavori, rinnovando il dpr 34/2000,⁷ al fine di permettere la partecipazione delle imprese artigiane.

Inoltre entro 180 giorni dalla stessa entrata in vigore del Decreto dovranno pure essere apportate modifiche allo stesso Decreto per disciplinare "la puntuale verifica, in sede di rilascio delle attestazioni di qualificazione, del possesso dei requisiti specifici da parte dei soggetti esecutori dei lavori", "la definizione di nuove categorie di qualificazione che tengano conto delle specificità dei settori nei quali si suddividono gli interventi dei predetti lavori", "i contenuti e la rilevanza delle attestazioni di regolare esecuzione dei predetti lavori, ai fini della qualificazione degli esecutori, anche in relazione alle professionalità utilizzate", "forme di verifica semplificata del possesso dei requisiti, volte ad agevolare l'accesso alla qualificazione delle imprese artigiane".⁸

Nell'attesa delle integrazioni e modifiche alle norme, le amministrazioni potranno richiedere come requisiti aggiuntivi per la partecipazione alle gare, "l'avvenuta esecuzione di lavori nello specifico settore cui si riferisce l'intervento, individuato in base alla tipologia dell'opera oggetto di appalto", tenendo conto però solo di quei "lavori effettivamente realizzati dal soggetto ese-

cutore, anche in esecuzione di cottimi e subaffidamenti". Inoltre è ribadita la necessità per le ditte, per i lavori di restauro di beni culturali, di possedere la qualificazione nella categoria di riferimento; le attestazioni di qualificazione avranno poi efficacia triennale a decorrere dalla data del rilascio, con la possibilità da parte della stazione appaltante di verificare i requisiti richiesti.

Art. 6. Attività di progettazione, direzione dei lavori ed accessorie

L'articolo esalta la funzione tecnica dei restauratori. Innanzitutto l'amministrazione, già a livello di progettazione preliminare e obbligatoriamente per i beni mobili, deve prevedere "la redazione di una o più schede tecniche, finalizzate alla puntuale individuazione delle caratteristiche del bene oggetto dell'intervento da realizzare", compilata da "restauratori di beni culturali" in possesso dei requisiti richiesti dalla normativa.⁹ Questi ultimi poi sono dichiarati idonei a svolgere "le prestazioni relative alla progettazione preliminare, definitiva ed esecutiva, alla direzione dei lavori ed agli incarichi di supporto tecnico alle attività del responsabile unico del procedimento e del dirigente competente alla formazione del programma triennale". Tutti tali compiti possono pure essere svolti, oltre che da restauratori privati, anche da "funzionari tecnici delle amministrazioni aggiudicatrici, in possesso di adeguata professionalità in relazione all'intervento da attuare".

Inoltre si dichiara che l'ufficio di direzione del direttore dei lavori deve sempre comprendere "tra gli assistenti con funzioni di direttore

operativo, un soggetto con qualifica di restauratore di beni culturali, ai sensi della vigente normativa, in possesso di specifiche competenze coerenti con l'intervento".

A ulteriore tutela del suo personale, le amministrazioni dovranno poi provvedere alla stipula di apposite assicurazioni per i propri funzionari incaricati, assicurazioni che, sulla base del responsabile unico del procedimento, saranno parametricate alla complessità e difficoltà progettuali e realizzative dell'intervento.

Art. 7. Individuazione del contraente e affidamento dei lavori

Sono stati variati gli importi per l'affidamento tramite trattativa privata: si riepilogano le nuove soglie per il restauro dei beni mobili (vedi tabella 1).

Per lavori di importo inferiore ai 300.000 euro, si può anche applicare la procedura dei lavori in economia nelle seguenti circostanze: – solo per particolari tipologie individuate con successivo decreto del Ministero per i beni e le attività culturali, di concerto con il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, previa intesa in sede di Conferenza unificata; – in caso di somma urgenza "nei quali ogni ritardo sia pregiudizievole alla pubblica incolumità e alla tutela del bene".

Le procedure da utilizzarsi sono:

- l'*amministrazione diretta* (a mezzo del personale dell'amministrazione);
- il *cottimo fiduciario* (con procedura negoziata).

Inoltre è ammesso il ricorso alla licitazione privata semplificata (art. 3 della l. 109/1994) per lavori di importo inferiore a 1.500.000 di euro.

Art. 8. Progettazione

Per il restauro dei beni mobili il contratto d'appalto, che prevede l'affidamento sulla base di un progetto preliminare o definitivo, "può comprendere oltre all'attività di esecuzione, quella di progettazione successiva al livello previsto a base dell'affidamento laddove ciò venga richiesto da particolari complessità, avendo riguardo alle risultanze delle indagini svolte".

Art. 9. Criteri di aggiudicazione

Sono pure variati i criteri di aggiudicazione delle gare. Limitandosi ai lavori inferiori ai 5.000.000 di euro, difficilmente raggiungibili per restauri di beni librari, oltre ad aggiudicare al prezzo più basso, proposto mediante ribasso sull'elenco dei prezzi a base d'asta o su offerta a prezzi unitari, potrà essere considerata l'offerta economicamente più vantaggiosa che tiene conto del prezzo e dell'apprezzamento del *curriculum* dell'impresa esecutrice (i cui criteri di valutazione saranno fissati successivamente con decreto del Ministero per i beni e le attività culturali, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, previa intesa in sede di Conferenza unificata), in relazione alle caratteristiche dell'intervento individuate nella scheda tecnica. Nella valutazione del prezzo, dovrà poi valere la normativa sulle offerte anomale.

Art. 10. Varianti

Sono ammesse le varianti, oltre a quelle per legge, anche quelle proposte dal direttore dei lavori e sentito il progettista, nel caso in cui siano giustificate dall'evoluzione dei criteri della disciplina del restauro. Si

ribadisce però che non sono considerate varianti in corso d'opera "gli interventi disposti dal direttore dei lavori per risolvere aspetti di dettaglio, finalizzati a prevenire e ridurre i pericoli di danneggiamento o deterioramento dei beni tutelati, che non modificano qualitativamente l'opera nel suo insieme e che non comportino una variazione in aumento o in diminuzione superiore al venti per cento del valore di ogni singola categoria di lavorazione, senza modificare l'importo complessivo contrattuale".

Possono essere fatte varianti anche:

– in aumento rispetto all'importo originale del contratto entro il limite del dieci per cento (ma solo se c'è la disponibilità economica);

– "nel limite del sesto quinto in più dell'importo con-

trattuale, quando le varianti sono necessarie vista la natura e la specificità dei beni sui quali si interviene, per fatti verificatisi in corso d'opera, per rinvenimenti imprevisi o imprevedibili nella fase progettuale, nonché per adeguare l'impostazione progettuale qualora ciò sia reso necessario per la salvaguardia del bene e per il perseguimento degli obiettivi dell'intervento".

Note

¹ Pubblicato sulla "Gazzetta ufficiale" n. 31 del 7 febbraio 2004 ed entrato in vigore il giorno dopo.

² Sulla legge Merloni e la sua applicazione ai beni librari cfr. A. DE PASQUALE, *I beni librari e la legge Merloni*, "Bollettino AIB", 42 (2002), 3, p. 281-290.

³ In particolare l'art. 8, com-

mi 4, lettera g), ultimo periodo e 11-*sexies*, l'art. 16, comma 3-*bis*, l'art. 19, comma 1-*quater*, l'art. 21, comma 8-*bis*, l'art. 24, commi 1, lettera c), 5-*bis*, 7-*bis*, l'art. 27, comma 2-*bis*.

⁴ Dpr 554/1999 (*Regolamento di attuazione della l. 11 febbraio 1994, n. 109 legge quadro in materia di lavori pubblici, e successive modificazioni*), in particolare il Titolo XIII.

⁵ Su tale problematica, nata dalle modifiche al Titolo V della Costituzione della Repubblica, cfr. ora il *Decreto legislativo recante il "Codice dei beni culturali e del paesaggio", ai sensi dell'articolo 20 della legge 6 luglio 2002, n. 137* (d. lgs. n. 41 del 22 gennaio 2004, "Gazzetta ufficiale" n. 45 del 24 febbraio 2004, suppl. ord. n. 28, entrato in vigore il 1° maggio 2004).

⁶ Per cui i servizi di installa-

zione e montaggio di attrezzature e impianti, e le forniture di materiali ed elementi, nonché le forniture degli arredi da collocare nei locali e nelle aree sono trattati, secondo il parere del responsabile unico del procedimento, secondo le procedure o degli appalti di servizio o delle forniture, anche nel caso in cui l'importo dei lavori di installazione e di adeguamento dell'immobile risulti superiore. Le ditte esecutrici di tali lavori devono però avere i requisiti della qualificazione, specificati nel bando di gara, anche nel caso di trattativa privata che non preveda la pubblicazione del bando.

⁷ Dpr 34/2000 (*Regolamento recante istituzione del sistema di qualificazione per gli esecutori di lavori pubblici, ai sensi dell'articolo 8 della l. 11 febbraio 1994, n. 109 e successive modificazioni*).

⁸ Le norme sulla qualificazione in genere nell'ambito dei lavori pubblici sono state di recente ancora innovate dal dpr n. 93 del 10 marzo 2004, "Gazzetta ufficiale" n. 86 del 13 aprile 2004 (*Regolamento recante modifica al decreto del Presidente della Repubblica 25 gennaio 2000, n. 34, in materia di qualificazione degli esecutori di lavori pubblici*), detto, dal nome del proponente, Decreto Martinat. I decreti ministeriali non sono invece ancora stati emanati.

⁹ Dm n. 294 del 3 agosto 2000 (*Regolamento concernente individuazione dei requisiti di qualificazione dei soggetti esecutori di restauro e manutenzione dei beni mobili e delle superfici decorate di beni architettonici*), modificato poi dal dm n. 429 del 24 ottobre 2001.

Tab. 1 – Nuove soglie per l'affidamento del restauro dei beni mobili tramite trattativa privata

Lavori di importo < 500.000 euro	Gara informale, con l'invito di 15 concorrenti, se esistenti sul mercato (l'elenco degli invitati e copia della lettera di invito va inviata all'Osservatorio regionale dei lavori pubblici, che pubblicizza il tutto).
Lavori di importo < 40.000 euro	Affidamento diretto a soggetti, singoli o raggruppati, scelti dalla stazione appaltante. Quest'ultima deve verificare i requisiti e motivare la scelta dell'affidatario sulla base dei suoi requisiti.
Lavori relativi a lotti successivi di progetti generali approvati, consistenti nella ripetizione di opere similari	Affidamento all'impresa titolare del primo appalto, solo a condizione che tali lavori siano conformi al progetto generale, che il lotto precedente sia stato aggiudicato con procedure aperte o ristrette e che negli atti di gara del primo appalto sia stato esplicitamente previsto l'eventuale ricorso a tale procedura e sia stato considerato anche l'importo successivo al fine dell'applicazione della normativa comunitaria; il ricorso a tale procedura è limitato al triennio successivo all'ultimazione del lavoro dell'appalto iniziale.