

## Segnalazione al Governo ed al Parlamento

### Qualificazione negli appalti di lavori concernenti beni culturali

Nell'ambito delle attività istituzionali assegnate all'Autorità, rientra quella di segnalare al Governo e al Parlamento fenomeni particolarmente gravi di inosservanza o di applicazione distorta della normativa sui lavori pubblici, così come disposto dall'art. 4, comma 4, lett. d), della legge 11 febbraio 1994 n. 109 e s.m.

Nell'esercizio di siffatte funzioni, l'Autorità intende segnalare a codeste Istituzioni, per l'adozione degli interventi di competenza, la problematica relativa alla qualificazione negli appalti di lavori concernenti beni culturali, in ordine alla quale si sono susseguiti molteplici interventi a livello normativo, regolamentare e giurisprudenziale, che hanno determinato incertezza in ordine ai requisiti necessari per il conseguimento della suddetta qualificazione.

Il rilievo della riferita problematica appare evidente ove si consideri che il legislatore ha attribuito una specifica rilevanza ai lavori in questione mediante la previsione di particolari disposizioni in materia, inserite nel *corpus* normativo della stessa per effetto del D.Lgs. 22 gennaio 2004 n. 30 recante "Modificazioni alla disciplina degli appalti di lavori pubblici concernenti i beni culturali".

E' stato altresì confermato il carattere di specificità agli interventi ricadenti in ambiti assoggettati alle norme del D.Lgs. 22 gennaio 2004 n. 42, recante "Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137" (che ha sostituito il T.U. 29 ottobre 1999 n. 490), in ragione della natura degli interessi pubblici attratti in tale ambito, definendo per gli stessi particolari forme di tutela, tra le quali l'individuazione di specifici requisiti di ordine speciale che i soggetti esecutori di simili interventi devono possedere.

Ai sensi della normativa di settore, inoltre, proprio in ragione della particolarità caratterizzante detti interventi, sono state opportunamente individuate nell'Allegato 1 del D.P.R. 25 gennaio 2000 n. 34, le categorie di lavorazioni riferite agli stessi, ovvero la OG2 ("restauro e manutenzione dei beni immobili sottoposti a tutela ai sensi delle disposizioni in materia di beni culturali e ambientali"), OS25 ("scavi archeologici") e la OS2 ("superfici decorate e beni mobili di interesse storico ed artistico").

Con riferimento alle suddette categorie di lavorazioni OG2, OS25 ed OS2, il citato D.Lgs. n. 30/2004 prevede all'art. 5 la definizione di specifici requisiti di qualificazione dei soggetti esecutori dei lavori indicati dall'art. 1, commi 1 (lavori pubblici concernenti i beni mobili ed immobili e gli interventi sugli elementi architettonici e sulle superfici decorate di beni del patrimonio culturale) e 2 (scavi archeologici), ad integrazione di quelli definiti dal D.P.R.25 gennaio 2000, n. 34.

Ai sensi della disposizione in argomento, detti requisiti dovevano essere definiti con Decreto del Ministro per i Beni e le Attività culturali, di concerto con il Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti, previa intesa in sede di Conferenza Unificata Stato - città ed autonomie locali, da emanarsi entro 90 giorni dall'entrata in vigore del D.Lgs. n. 30/2004, quindi a far data dal 08/02/2004.

Lo stesso art. 5 prevede altresì che, entro 180 giorni dalla data appena indicata, il Ministero per i Beni e le Attività culturali, previa intesa in sede di Conferenza Unificata Stato - città ed autonomie locali, doveva apportare, ai sensi dell'art. 8, comma 2, della legge n. 109/1994 e s.m., ulteriori modificazioni al D.P.R. n. 34/2000, in modo da disciplinare:

- a) la puntuale verifica, in sede di rilascio delle attestazioni di qualificazione, del possesso dei requisiti specifici da parte dei soggetti esecutori dei lavori indicati all'articolo 1, commi 1 e 2;
- b) la definizione di nuove categorie di qualificazione che tengano conto delle specificità dei settori nei quali si suddividono gli interventi dei predetti lavori;
- c) 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;

d) forme di verifica semplificata del possesso dei requisiti, volte ad agevolare l'accesso alla qualificazione delle imprese artigiane.

Infine, la disposizione in argomento stabilisce, al comma 3, che fino all'emanazione del decreto concernente tali ulteriori requisiti, le stazioni appaltanti possono individuare, quale ulteriore requisito di partecipazione al procedimento di appalto, l'avvenuta esecuzione di lavori nello specifico settore cui si riferisce l'intervento, individuato in base alla tipologia dell'opera oggetto di appalto. Ai fini della valutazione della sussistenza di detto requisito possono essere utilizzati unicamente i lavori effettivamente realizzati dal soggetto esecutore, anche in esecuzione di cottimi e subaffidamenti.

Con specifico riferimento alle categorie di lavorazioni rientranti nella OS2, si rileva inoltre che il D.Lgs. 30/2004 (in vigore dal 08/02/2004) ha abrogato il comma 11-*sexies* dell'art. 8 della legge 109/1994 e s.m. che, per la categoria OS2 (beni mobili e superfici decorate), introduceva specifici requisiti per i soggetti esecutori da dimostrare ai fini della qualificazione, successivamente individuati dal D.M. 3 agosto 2000 n. 294 (regolamento concernente l'individuazione dei requisiti di qualificazione dei soggetti esecutori dei lavori di restauro e manutenzione dei beni mobili e delle superfici decorate di beni architettonici), come modificato dal D.M. 24 ottobre 2001 n. 420.

Tuttavia il D.P.R. 10 marzo 2004 n. 93 (regolamento recante modifica al D.P.R. 25 gennaio 2000 n. 34, in materia di qualificazione degli esecutori di lavori pubblici), pubblicato in G.U. solo pochi giorni dopo il D.lgs. n. 30/2004, ha ribadito all'art. 1, comma 1, lett. b), l'attualità delle modalità di qualificazione in categoria OS2 sancite dal citato D.M. 294/2000, come modificato con D.M. 420/2001.

Attualità ulteriormente confermata con ordinanza del Consiglio di Stato, IV sez., n. 3005 del 25/06/2004, con la quale è stato sospeso l'effetto della sentenza TAR Lazio, II sez., n. 1844 del 13/01/2004, resa sul ricorso proposto dall'Associazione di categoria dei restauratori edili, che aveva disposto l'annullamento degli articoli 5 (idoneità organizzativa), 7 (restauratore di beni culturali) e 8 (collaboratore restauratore beni culturali) del suddetto D.M. 294/2000.

Sempre con riferimento alle lavorazioni in OS2, si evidenzia inoltre che ai sensi dell'art. 29 del D.Lgs. 42/2004, gli interventi di progettazione e restauro su beni culturali mobili e superfici decorate di beni architettonici devono essere eseguiti in via esclusiva dai restauratori, i requisiti dei quali dovevano essere definiti con Decreto del Ministero per i beni e le attività culturali, ai sensi della legge 23 agosto 1988 n. 400.

Alla luce di quanto rappresentato, il suddetto Ministero ha comunicato a questa Autorità (con nota del 16/12/2004) che nelle more dell'attuazione dell'art. 5 del D.Lgs. 30/2004 e dell'art. 29 (requisiti dei restauratori) del D.Lgs. 42/2004, risulta quanto mai opportuno confermare le disposizioni del D.M. 294/2000, valide per la qualificazione dei soggetti esecutori nella categoria OS2.

Dalla ricostruzione della disciplina sopra evidenziata emerge, da un lato che, per le categorie di lavorazioni OG2, OS25 ed OS2, la mancata adozione dei decreti di cui all'art. 5 del D.Lgs. n. 30/2004 e la conseguente facoltà concessa alle stazioni appaltanti di richiedere ulteriori requisiti, oltre la qualificazione SOA, rende quest'ultima non più sufficiente ai fini della dimostrazione della capacità esecutiva dell'impresa; dall'altro, con specifico riferimento alla categoria di lavorazioni OS2, la contemporanea vigenza di due discipline: quella del D.Lgs. n. 30/2004 e del D.Lgs. 42/2004, entrambi in attesa di attuazione per gli aspetti sopra illustrati, e quella del precedente D.M. 294/2000, la cui attualità, come evidenziato, è stata riconosciuta dalla giurisprudenza del Consiglio di Stato e dal Ministero per i Beni e le Attività culturali.

Conseguentemente, la successione nel tempo degli illustrati interventi normativi, regolamentari e giurisprudenziali, nonché la mancata attuazione dei citati artt. 5 del D.Lgs. n. 30/2004 e 29 del D.Lgs. n. 42/2004, rendono necessario un intervento normativo chiarificatore in materia, al fine di fornire agli operatori del settore una disciplina certa ed univoca in ordine alla qualificazione negli appalti di lavori concernenti beni culturali, rientranti nelle categorie OG2, OS25 ed OS2.

Alla luce di quanto sopra, data l'importanza delle questioni sollevate e le particolari forme di tutela che il legislatore intende riconoscere agli interventi ricadenti in ambiti assoggettati alle norme del codice dei beni culturali e del paesaggio - D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42 - con il presente Atto si intende segnalare a codeste Istituzioni la riferita

problematica per l'adozione degli interventi di competenza.

Il Presidente

I Consiglieri