



**Senato della Repubblica  
XIX Legislatura**

**7<sup>a</sup> Commissione permanente  
(Cultura e patrimonio culturale, istruzione pubblica, ricerca  
scientifica, spettacolo e sport)**

**Documento di osservazioni e proposte  
Affare assegnato sull'accesso alla professione di  
restauratore d'organo  
(n. 291)**

**5 dicembre 2023**

## Introduzione

L'attività di restauratore di beni culturali nel nostro Paese è una “professione regolamentata” il cui accesso e il cui diritto a esercitare è subordinato al possesso di una specifica qualifica professionale (titolo di formazione, attestato di competenza e/o esperienza professionale). Ciò risponde al supremo interesse della collettività **(si veda l'art. 9 della Costituzione e il d.lgs. 42/04, norma direttamente derivata)** nell'affidare esclusivamente a professionisti qualificati la cura del patrimonio culturale che appartiene alla comunità tutta ed è, per definizione, irripetibile.

Il quadro normativo di riferimento è relativamente recente ed è stato realizzato anche grazie a una presa di coscienza delle associazioni di categoria più rappresentative del settore che hanno operato una sintesi tra posizioni fino a quel momento contrapposte (DM 294/2000). Da lì il primo nucleo di enunciato che porterà poi alla formulazione dell'art. 182 del Codice dei beni culturali: una soluzione transitoria per passare da un mercato sostanzialmente incontrollato a uno “regolamentato”, senza compromettere le carriere imprenditoriali legittimamente in corso.

Il *corpus* normativo che complessivamente ne risulta permette all'Italia di stare al passo con i Paesi più avanzati e per qualche aspetto di esserne all'avanguardia (ad esempio Categoria SOA OS2 A e B) e riteniamo, pertanto, che sia un risultato di cui essere orgogliosi.

Va altresì considerato che la qualifica di restauratore di beni culturali si incardina nella professione europea di *Conservator/Restorer*<sup>1</sup>. Questo aspetto vincola il Ministero della Cultura, tenutario dell'elenco unico nazionale dei restauratori, nei riguardi della applicazione della Direttiva europea 05/2005, che obbliga gli Stati membri a un mutuo riconoscimento delle qualifiche professionali.

---

<sup>1</sup> <https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/regprof/professions/profession/12061>

## Osservazioni

In merito all'esame dell'Affare assegnato, Confartigianato e CNA hanno seguito attentamente il ciclo di audizioni portato avanti da codesta Commissione, formulando alcune osservazioni anche riguardo a quanto dichiarato da alcuni soggetti auditi.

Si rileva, infatti, che alcune posizioni, pur circoscritte ad aspetti settoriali, non sono potenzialmente prive di implicazioni più estensive, che rischiano di impattare negativamente con la piena applicazione del testo del Codice dei beni culturali, in particolare con l'impianto del periodo transitorio di cui all'art. 182. Questo regime era stato pensato per risolvere le situazioni giuridiche di coloro che alla data del 31.12.2001, inizialmente, e poi alla data di pubblicazione del bando, fossero "già" in possesso di requisiti tali da permettere l'acquisizione del titolo professionale di restauratore di beni culturali.

Il processo di selezione dei candidati è stato svolto dalla "Commissione Gagliardo", seguendo i criteri oggettivi espressi nelle linee guida pubblicate contestualmente al bando, a cui è stata data considerevole pubblicità, sin dal suo principio.

Va sottolineato, poi, che le associazioni di categoria presenti nei vari territori, tra cui Confartigianato e CNA, si sono attivate in supporto alla categoria dei restauratori per informare le imprese e i loro dipendenti e fornire supporto nel raccogliere la documentazione comprovante l'attività effettivamente svolta, con **responsabilità diretta** negli interventi di restauro, raccogliendo nondimeno anche le numerose informazioni sulle difficoltà di varia natura di alcuni candidati a ottemperare a questo specifico requisito.

Il lavoro di valutazione della Commissione, data la mole di documentazione prodotta, non è sempre stato agevole e, infatti, ha richiesto circa tre anni per dare esito alla creazione dell'elenco unico dei restauratori di beni culturali e, successivamente, di quello della figura subordinata del tecnico restauratore.

Dal momento della pubblicazione dell'elenco unico sul sito del Ministero della Cultura (MiC) si deve ritenere contestualmente terminato il periodo transitorio previsto all'art. 182 del Codice dei beni culturali, con la piena applicazione dei due decreti attuativi: il decreto

ministeriale n. 86/09 che definisce il profilo professionale del restauratore di beni culturali e delle figure subordinate, ovvero il tecnico del restauro e il tecnico del restauro con competenze settoriali, e il decreto ministeriale n. 87/09, che istituisce il percorso formativo delle tre figure appena elencate.

Il primo profilo prevede un percorso universitario quinquennale a ciclo unico (secondo i principi espressi nella convenzione di Bologna) pari ed equivalente all'EQF 7, mentre gli altri due una formazione post-diploma di ambito regionale.

Per chi voglia esercitare la professione di restauratore di beni culturali, inoltre, è necessaria l'iscrizione all'elenco, pena l'**esercizio abusivo della professione**, ulteriormente aggravato dal nuovo Codice penale dei beni culturali (legge 22/2022), in quanto il lavoro su beni tutelati o comunque storicizzati, senza adeguata autorizzazione dell'ente di tutela, risulta essere considerato come danneggiamento di bene culturale, sanzionato con condanna penale.

Confartigianato e CNA sono consapevoli che i tempi complessivamente trascorsi, complici anche i numerosi ricorsi amministrativi **promossi da singoli e da alcune associazioni**, sono stati assai lunghi e le risultanze possono dare adito a critiche, aggravate dal fatto che la procedura difetti ancora dell'ultimo passaggio, ovvero la prova d'esame per il passaggio dalla qualifica di tecnico a quella di restauratore.

Non riteniamo tuttavia accettabile la posizione di chi, in vigenza delle norme, ha continuato a operare in difformità e pretenderebbe di utilizzare queste attività irregolari per acquisire la qualifica *ex-post*.

Per le suddette motivazioni, riteniamo che la riapertura di termini del passato periodo, così come l'istituzione di nuovo regime transitorio o qualsiasi intervento che possa mettere in discussione i processi posti in atto per la piena applicazione delle norme appena citate non siano la soluzione adatta. Tali norme, che hanno richiesto più di quarant'anni per poter diventare esecutive, sono dunque da poco rientrate nella prassi operativa delle istituzioni e, di conseguenza, anche nel mercato privatistico e pertanto si ritiene che non debbano essere in alcun modo messe in discussione.

Altre considerazioni suggeriscono una particolare cautela nella eventuale revisione delle norme che regolano il settore, o dell'indirizzo del Governo, perché ad esempio la situazione contingente della spesa dei fondi del PNRR vedrebbe un ulteriore rallentamento, sia per la redazione di progetti esecutivi relativi al restauro di beni culturali, sia per la loro rendicontazione finale, compito ora assolto anche dalla figura professionale **del restauratore di beni culturali in veste di progettista**. Scadenze analoghe come, ad esempio, quella del Giubileo spingono alle medesime considerazioni. In tale contesto, non si ravvede la necessità di bloccare questo processo di crescita e di regolamentazione **del mercato**.

Riteniamo, inoltre, che la questione posta dai restauratori di organi, sebbene non priva di elementi degni di considerazione, debba dunque essere ricondotta entro i limiti della attuale normativa, senza indebolirne la portata.

Un'attenta valutazione andrebbe dedicata, ancora, al bilanciamento previsionale dell'offerta formativa rispetto alla richiesta di figure professionali generata dal mercato, anche in rapporto ai quozienti di qualificazione dell'organico delle imprese qualificate attualmente previsti.

Un'ulteriore riflessione meriterebbero le difficoltà applicative manifestatesi riguardo ai settori di competenza.

Su tutti questi temi rinnoviamo la disponibilità per un contributo fattivo che la nostra rappresentatività e diffusione sul territorio ci permettono di offrire.

A margine delle questioni trattate desideriamo portare poi all'attenzione della Commissione che Eurostat, nell'ambito della revisione quinquennale del registro delle Attività economiche, ha recentemente identificato nell'impresa che fa capo alla figura del *Conservator/Restorer* l'unica entità imprenditoriale riconosciuta per l'esercizio della conservazione del patrimonio culturale, attribuendole un codice di attività economica univoco a tutela della concorrenza e della equa imposizione degli oneri tributari.

La norma, di prossima applicazione anche in Italia, con la definizione del nuovo codice ATECO 91, permetterà una definitiva attestazione delle specifiche ed esclusive competenze degli

iscritti in elenco, senza più invasioni di campo da parte di imprese generali o generaliste, consolidando ulteriormente l'impianto normativo cui si fa riferimento.

Resta invece irrisolta e di conseguenza conflittuale la questione della equivalenza dei titoli dopo l'adozione del decreto interministeriale del 21/12/2017 n. 564 pubblicato nella G.U. 6/07/2018 n. 153, che ha riconosciuto ai diplomati con titolo SAF (scuole di alta formazione) *ante* 2009 l'equipollenza del proprio titolo alla laurea.

Questo a discapito dei restauratori iscritti in elenco che hanno frequentato corsi di restauro a livello nazionale attivati fin dal 1972 da numerose istituzioni formative sia pubbliche sia private con modalità di accesso più restrittive rispetto ai corsi SAF del medesimo periodo.

Le medesime istituzioni formative, dopo il 2009, sono state riconosciute dal Ministero della Cultura conformi all'istituzione dei Corsi di Laurea di Conservazione e Restauro dei Beni Culturali.

Di certo permane oramai da anni una disparità tra chi ha ottenuto, con quel beneficio, il diritto ad acquisire ulteriori qualifiche superiori e specializzazioni (tra cui l'accesso a concorsi e bandi per l'insegnamento accademico, la progettazione di interventi di restauro specialistico, o il completo riconoscimento delle prerogative offerte ai *Conservator/Restorer* [C/R] nei Paesi europei di area Schengen) e la maggioranza dei restauratori iscritti nell'elenco del MiC a cui tali vantaggi sono preclusi.

Si rammenta alla Commissione che il possesso della qualifica professionale equivale, nel resto d'Europa, al possesso di un livello EQF 7 (laurea magistrale).

Lo *status* di professione "regolamentata", ai sensi della Direttiva europea sul riconoscimento delle qualifiche professionali, non dovrebbe comportare impedimenti all'avvio di qualunque processo di formazione continua certificata (*lifelong learning*) o della progressione prevista ai sensi della normativa europea della qualificazione EQF.

Urge dunque una presa di posizione netta e vincolante da parte del Governo che aiuti un completo sviluppo del riconoscimento delle competenze.

Il processo di riconoscimento deve essere esteso a tutti i restauratori in elenco, in linea con il percorso accademico che vede la formazione dei restauratori fatta al 50% di materie teoriche e per il resto di attività pratica, peculiarità descritta nella Dichiarazione di Bologna, e accettata sia in ambito europeo sia mondiale, data la nostra tradizione di avanguardia nella formazione dei C/R nel mondo.

A maggiore tutela dell'attività professionale e dell'assunzione della responsabilità che ad essa competono, nonché a maggiore garanzia del consumatore, sia in fase progettuale sia esecutiva, si chiede anche che sia prevista una specifica disposizione che introduca la definizione dell'abbreviazione del titolo di restauratore nell'esercizio della propria funzione. Questo in analogia con quanto previsto nel decreto 2 luglio 2009, n. 110, all'art. 10:

*“10. I beneficiari del riconoscimento esercitano la professione facendo uso della denominazione del titolo professionale, e della sua abbreviazione, prevista dalla legislazione italiana.”*

In chiusura, vorremmo rappresentare lo stato di sofferenza del comparto, che vede dal 2009 una costante decrescita del numero di imprese, e un costante invecchiamento dei titolari del comparto stesso.

Una perdita del valore prodotto dalle imprese del settore che arriva per quello artistico a un -13% dal 2009 in poi (dato ufficio studi Confartigianato Imprese a novembre 2023), e che vede la quasi totalità delle imprese in regime forfettario da due anni (cioè sotto i 65000 euro di fatturato), una situazione che necessita attenzione anche da parte dello stesso Ministero competente e titolare dell'elenco e che speriamo la Commissione e il Governo vogliano ulteriormente approfondire, convocando prossimamente in sede referente la nostra categoria.