



## Reati contro il patrimonio culturale

### A.C. 893

Dossier n° 10 - Elementi per la valutazione degli aspetti di legittimità costituzionale  
10 ottobre 2018

#### Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	893
Titolo:	Disposizioni in materia di reati contro il patrimonio culturale
Iniziativa:	Parlamentare
Iter al Senato:	No
Numero di articoli:	7
Commissione competente :	Il Giustizia
Sede:	referente
Iscrizione nel programma dell'Assemblea:	Sì

L'A.C. 893 si propone di **reformare le disposizioni penali a tutela del patrimonio culturale**, che si trovano oggi contenute prevalentemente nel Codice dei beni culturali ([d.lgs. n. 42 del 2004](#)), inserendole nel codice penale.

Il provvedimento originariamente all'esame della Commissione Giustizia riproduceva il testo dell'A.S. 2864, approvato dalla Camera dei deputati nella scorsa legislatura. Ciò ha consentito l'applicazione dell'art. 107 del Regolamento della Camera, in base al quale se nei primi sei mesi dall'inizio della legislatura è presentato un progetto di legge che riproduca l'identico testo di un progetto approvato dalla Camera nella precedente legislatura, l'Assemblea, dichiarandone l'urgenza, può fissare un termine di quindici giorni alla Commissione per riferire, iscrivendo poi il progetto all'ordine del giorno dell'Assemblea.

Si ricorda che nella scorsa legislatura, contestualmente all'approvazione da parte della Camera del disegno di legge del Governo che introduceva nel codice penale i delitti contro il patrimonio culturale, il **Consiglio d'Europa** adottava una Convenzione volta a prevenire e combattere il traffico illecito e la distruzione di beni culturali, nel quadro dell'azione dell'Organizzazione per la lotta contro il terrorismo e la criminalità organizzata (c.d. [Convenzione di Nicosia](#)). La Convenzione prevede che costituiscano reato diverse condotte in danno di beni culturali, tra cui il furto, gli scavi illegali, l'importazione e l'esportazione illegali, nonché l'acquisizione e la commercializzazione dei beni così ottenuti. Riconosce, inoltre, come reato la falsificazione di documenti e la distruzione o il danneggiamento intenzionale dei beni culturali. L'Italia ha firmato la Convenzione (insieme ad altri 8 Stati membri del Consiglio d'Europa), che non è ancora entrata in vigore in quanto è stata ratificata da un solo Stato (Cipro).

A seguito delle modifiche approvate dalla commissione di merito, la proposta di legge A.C. 893 si compone di 7 articoli attraverso i quali:

- **colloca nel codice penale gli illeciti penali attualmente ripartiti tra codice penale e codice dei beni culturali**
- **introduce nuove fattispecie di reato;**
- **innalza le pene** edittali vigenti, dando attuazione ai principi costituzionali in forza dei quali il patrimonio culturale e paesaggistico necessita di una tutela ulteriore rispetto a quella offerta alla proprietà privata;
- **introduce aggravanti** quando oggetto di reati comuni siano beni culturali.

#### Contenuto

L'**articolo 1** modifica il codice penale, inserendo tra i delitti il **titolo VIII-bis**, rubricato "**Dei delitti contro il patrimonio culturale**", composto da 19 nuovi articoli (da 518-*bis* a 518-*vicies*).

[Inserimento dei delitti contro il patrimonio culturale nel codice penale](#)

Si ricorda che, ai sensi dell'articolo 2 del Codice dei beni culturali ([d.lgs. n. 42/2004](#)), il **patrimonio culturale** è costituito dai beni culturali e dai beni paesaggistici. Sono **beni culturali** le cose immobili e mobili che, ai sensi degli artt. 10 e 11, presentano interesse artistico, storico, archeologico, etnoantropologico, archivistico e bibliografico e le altre cose individuate dalla legge o in base alla legge quali testimonianze aventi valore di civiltà (sulla nozione di bene culturale, si veda l'apposito [focus](#)). Sono **beni paesaggistici** gli immobili e le aree indicati all'art. 134, costituenti espressione dei valori storici, culturali, naturali, morfologici ed estetici del territorio, e gli altri beni individuati dalla legge o in base alla legge.

In particolare, la riforma inserisce nel codice penale le seguenti disposizioni.

L'**art. 518-bis c.p.** punisce il **furto di beni culturali** con la reclusione **da 2 a 8 anni** (pena significativamente più elevata rispetto a quella prevista per il furto). La condotta consiste nell'impossessamento di un bene culturale altrui, sottraendolo a chi lo detiene, con la finalità di trarne un profitto per sé o per altri. In presenza di circostanze aggravanti, quali quelle già individuate dal codice penale per il reato di furto o dal Codice dei beni culturali (quando i beni rubati appartengono allo Stato o il fatto è commesso da chi abbia ottenuto una concessione di ricerca, ex art. 176), la pena della reclusione va da 4 a 12 anni.

L'**art. 518-ter c.p.** punisce l'**appropriazione indebita di beni culturali** con la reclusione **da 1 a 4 anni**. Con questa fattispecie si punisce chiunque, per procurare a sé o ad altri un ingiusto profitto, si appropria di un bene culturale altrui di cui abbia, a qualsiasi titolo, il possesso. Il delitto è aggravato se il possesso dei beni è a titolo di deposito necessario. Si tratta di un nuovo delitto; la disposizione riproduce, aumentando la pena, la fattispecie di appropriazione indebita di cui all'articolo 646 del codice penale.

L'**art. 518-quater c.p.** punisce la **ricettazione di beni culturali** con la reclusione **da 3 a 12 anni**. La disposizione riproduce, inasprendo la sanzione penale ed eliminando le circostanze aggravanti e attenuanti, il contenuto dell'articolo 648 c.p. prevedendo però, diversamente dalla fattispecie generale di ricettazione, che il delitto trovi applicazione anche quando l'autore del delitto da cui i beni culturali provengono non è imputabile o non è punibile, ovvero quando manca una condizione di procedibilità.

L'**art. 518-quinquies c.p.** punisce con la reclusione **da 4 a 12 anni** l'**impiego illecito di beni culturali**. La fattispecie riguarda chiunque, salvi i casi di concorso di reato, di ricettazione e di riciclaggio, impiega illecitamente in attività economiche e finanziarie beni culturali provenienti da delitto. Il delitto è aggravato quando il fatto è commesso nell'esercizio di un'attività professionale ed attenuato se il fatto è di particolare tenuità. Anche in questo caso la fattispecie si applica anche quando l'autore del delitto da cui il bene culturale proviene non è imputabile o non è punibile, ovvero quando manca una condizione di procedibilità.

*Questa fattispecie trova applicazione quando non ricorra l'ipotesi di ricettazione; in merito si osserva che viene fatta salva l'applicazione di un reato punito in modo più lieve (la ricettazione prevede la pena da 3 a 12 anni; l'impiego illecito di beni culturali è punito nel minimo con 4 anni di reclusione).*

L'**art. 518-sexies c.p.** punisce con la reclusione **da 5 a 14 anni** il **riciclaggio di beni culturali**: la condotta è mutuata dal delitto di riciclaggio di cui all'art. 648-bis c.p., ma la pena è inasprita. E' confermata anche l'aggravante quando il fatto è commesso nell'esercizio di un'attività professionale. Inoltre, la fattispecie trova applicazione anche quando l'autore del delitto da cui i beni culturali provengono non è imputabile o non è punibile, ovvero quando manca una condizione di procedibilità.

Si rileva che per i nuovi delitti di furto, appropriazione indebita, ricettazione e riciclaggio di beni culturali, il legislatore prevede la sola pena detentiva e non anche, come previsto per le corrispondenti fattispecie comuni, pena detentiva e pena pecuniaria.

L'**art. 518-septies c.p.** punisce l'**autoriciclaggio di beni culturali** con la **reclusione da 3 a 10 anni**. La disposizione riproduce, aumentando la pena detentiva ed eliminando la pena pecuniaria, l'art. 648-ter.1 del codice penale (chiunque, avendo commesso o concorso a commettere un delitto non colposo, impiega, sostituisce, trasferisce, in attività economiche, finanziarie, imprenditoriali o speculative, il denaro, i beni o le altre utilità provenienti dalla commissione di tale delitto, in modo da ostacolare concretamente l'identificazione della loro provenienza delittuosa). Analogamente alla fattispecie generale, la pena è più lieve (reclusione da 2 a 4 anni) se i beni culturali provengono dalla commissione di un delitto non colposo punito con la reclusione inferiore nel massimo a 5 anni. E' prevista una aggravante, quando il fatto è commesso nell'esercizio di attività professionali, ed un'attenuante per colui che si sia adoperato per ridurre la portata del danno, per assicurare le prove e il recupero dei beni culturali. Anche in questo caso il delitto si applica a prescindere dalla non imputabilità dell'autore del reato presupposto o dalla mancanza di una condizione di procedibilità.

L'**art. 518-octies c.p.** punisce con la reclusione **da 6 mesi a 3 anni** la **falsificazione in scrittura privata relativa a beni culturali**. Si tratta di punire la condotta di colui che forma una scrittura privata falsa o altera sopprime o oculca una scrittura vera in relazione a beni culturali mobili, al fine di farne apparire lecita la provenienza. Si tratta di una norma innovativa nel nostro ordinamento, mutuata da una disposizione della Convenzione di Nicosia (art. 9).

L'**art. 518-novies c.p.** punisce le **violazioni in materia di alienazione di beni culturali** con la **reclusione fino a 2 anni e la multa fino a 80.000 euro**. Il provvedimento sposta nel

codice penale, innalzandone la pena, l'attuale fattispecie contenuta nell'articolo 173 del Codice dei beni culturali.

L'**art. 518-decies c.p.** punisce con la **reclusione da 1 a 4 anni o con la multa da 258 a 5.165 euro** l'*uscita o esportazione illecite di beni culturali*. La proposta di legge inserisce nel codice penale, conservando la pena e operando alcune modifiche, il delitto di cui all'articolo 174 del Codice dei beni culturali, che punisce l'illecita uscita o esportazione (trasferimento all'estero) di beni culturali, senza attestato di libera circolazione o licenza di esportazione, ovvero il mancato rientro dei beni di cui sia stata autorizzata l'uscita, alla scadenza del termine previsto. È prevista la confisca delle cose, salvo che queste appartengano a persona estranea al reato. Nel caso in cui il reato sia commesso da «chi esercita attività di vendita al pubblico o di esposizione a fine di commercio di oggetti culturali», è prevista la pena accessoria dell'interdizione da una professione o da un'arte, ai sensi dell'articolo 30 c.p. e la pubblicazione della sentenza di condanna ai sensi dell'art. 36 c.p.

L'**art. 518-undecies c.p.** punisce **la distruzione, la dispersione, il deterioramento, il deturpamento, l'imbrattamento e l'uso illecito di beni culturali o paesaggistici**. La fattispecie punisce con la **reclusione da 1 a 5 anni** chiunque distrugge, disperde, deteriora o rende inservibili o infruibili beni culturali o paesaggistici (primo comma); colui che, invece, deturpa, imbratta o fa di tali beni un uso incompatibile con il loro carattere storico o artistico o pregiudizievole della loro conservazione è punito con la **reclusione da 6 mesi a 3 anni** (secondo comma). La riforma qualifica dunque come autonome fattispecie penali, di natura delittuosa, le aggravanti e le contravvenzioni attualmente previste dal codice penale (artt. 635, 639, 733 e 734 c.p.) e subordina la concessione della sospensione condizionale della pena all'eliminazione delle conseguenze dannose o pericolose del reato, ovvero, se il condannato non si oppone, alla prestazione di attività non retribuita a favore della collettività per un tempo determinato, comunque non superiore alla durata della pena sospesa, secondo le modalità indicate dal giudice nella sentenza di condanna (terzo comma).

In caso di **condotte colpose**, si applica la reclusione fino a 2 anni (**art. 518-duodecies c.p.**). Attualmente i delitti di danneggiamento e deturpamento non sono mai punibili a titolo di colpa.

L'**art. 518-terdecies** punisce con la **reclusione da 10 a 18 anni** la **devastazione e il saccheggio di beni culturali**. La fattispecie penale troverà applicazione al di fuori delle ipotesi di devastazione, saccheggio e strage di cui all'articolo 285 c.p. quando ad essere colpiti siano beni culturali ovvero istituti e luoghi della cultura.

La **contraffazione di opere d'arte** è punita dall'**art. 518-quaterdecies c.p.** con la **reclusione da 1 a 6 anni e la multa fino a 10.000 euro**. La riforma inasprisce la pena e sposta nel codice penale l'attuale delitto di contraffazione previsto dall'articolo 178 del Codice dei beni culturali.

Si ricorda che l'articolo 178 del Codice dei beni culturali prevede la pena della reclusione da tre mesi a 4 anni e la multa da 103 a 3.099 euro (con aggravante se il reato è commesso da chi esercita attività commerciale e interdizione dalla professione) per la *contraffazione di opere d'arte*. Il reato può essere commesso da chiunque:

- a) al fine di trarne profitto, contraffà, altera o riproduce un'opera di pittura, scultura o grafica, ovvero un oggetto di antichità o di interesse storico o archeologico;
- b) anche senza aver concorso nei casi precedenti, pone in commercio o detiene per il commercio, o introduce nello Stato o comunque pone in circolazione come autentiche, le cose sub a);
- c) autentica le cose sub a), conoscendone la falsità;
- d) ovvero, mediante altre dichiarazioni, perizie, pubblicazioni, apposizione di timbri o etichette, ovvero mediante altro mezzo, accredita o contribuisce ad accreditare come autentiche le cose sub a), conoscendone la falsità.

Alla sentenza di condanna consegue la confisca delle cose di cui alla lett. a) e la pubblicazione della sentenza su tre quotidiani.

Il progetto di legge esclude la punibilità a titolo di contraffazione (**art. 518-quinquiesdecies**) di colui che produce, detiene, vende o diffonde opere, copie o imitazioni dichiarando espressamente la loro non autenticità (analogamente a quanto prevede, a legislazione vigente, l'articolo 179 del Codice dei beni culturali).

L'**art. 518-sexiesdecies** punisce il delitto di **attività organizzate per il traffico illecito di beni culturali** con la **reclusione da 2 a 8 anni**. La fattispecie punisce chiunque, al fine di conseguire un ingiusto profitto o vantaggio, con più operazioni e attraverso l'allestimento di mezzi e attività continuative organizzate, trasferisce, aliena, scava clandestinamente e comunque gestisce illecitamente beni culturali. In relazione a questo delitto la riforma prevede la competenza della procura distrettuale e la possibilità di svolgere attività sotto copertura (v. *infra*).

Il nuovo titolo VIII-bis del codice penale prevede inoltre:

- un'**aggravante da applicare a qualsiasi reato** che, avendo ad oggetto beni culturali o

paesaggistici (**art. 518-septiesdecies**):

- cagioni un **danno di rilevante gravità**;
- sia commesso nell'**esercizio di un'attività professionale o commerciale**;
- sia commesso da un pubblico ufficiale impiegato nella conservazione o protezione di beni culturali che si sia volontariamente astenuto dallo svolgimento delle proprie funzioni al fine di conseguire un indebito vantaggio;
- sia commesso nell'ambito di un'associazione a delinquere.

La pena dovrà essere aumentata da un terzo alla metà e, in caso di esercizio di un'attività professionale, dovrà essere applicata anche la pena accessoria della interdizione da una professione o da un'arte (articolo 30 c.p.) oltre alla pubblicazione della sentenza di condanna (art. 36 c.p.).

• **attenuanti da applicare a qualsiasi reato** che, avendo ad oggetto beni culturali o paesaggistici (**art. 518-duodevicies**):

- cagioni un evento, un danno o comportamenti un lucro di **speciale tenuità** (pena diminuita di un terzo);
- sia commesso da colui che abbia collaborato per individuare i correi o gli autori di altro reato (pena diminuita da un terzo alla metà);
- sia commesso da colui che si sia «efficacemente adoperato per evitare che l'attività delittuosa sia portata a conseguenze ulteriori o per assicurare le prove del reato, individuare gli altri responsabili o recuperare i beni provenienti dal delitto» (pena diminuita dalla metà ai due terzi).

*In ordine alla formulazione dell'art. 518-duodevicies si valuti l'opportunità di chiarire la differenza tra l'individuazione dei correi (che determina una diminuzione di pena da un terzo alla metà) e l'individuazione degli altri responsabili del reato (che determina una diminuzione di pena dalla metà a due terzi).*

- la **confisca** penale obbligatoria - anche per equivalente - delle cose che servirono o furono destinate a commettere il reato e delle cose che ne sono il prodotto, il profitto o il prezzo, in caso di condanna o patteggiamento per uno dei delitti previsti dal nuovo titolo (**art. 518-undevicies**);
- l'applicabilità delle disposizioni penali a tutela dei beni culturali anche ai **fatti commessi all'estero** in danno del patrimonio culturale nazionale (**art. 518-viceies c.p.**).

L'articolo 1, infine, inserisce nel codice penale - al di fuori del nuovo titolo VIII-bis - una **nuova contravvenzione**: l'**art. 707-bis**, rubricato "*Possesso ingiustificato di strumenti per il sondaggio del terreno o per la rilevazione dei metalli*" punisce con l'**arresto fino a 2 anni** chiunque sia ingiustificatamente colto in possesso di strumenti per il sondaggio del terreno o di apparecchiature per la rilevazione dei metalli in aree di interesse archeologico. Il possesso ingiustificato degli attrezzi dovrà realizzarsi all'interno dei seguenti luoghi:

- aree e parchi archeologici (articolo 101, comma 2, lettere d) ed e), del Codice dei beni culturali);
- zone di interesse archeologico (articolo 142, comma 1, lettera m), del Codice);
- aree sottoposte a verifica preventiva dell'interesse archeologico (articolo 28, comma 4, del Codice e articolo 25 del d. lgs. n. 50 del 2016, Codice dei contratti pubblici).

L'**articolo 2** modifica l'articolo 51 del codice di procedura penale per inserire il delitto di **attività organizzate per il traffico illecito di beni culturali**, di cui al nuovo articolo 518-*sexiesdecies* c.p., nel catalogo dei delitti per i quali le indagini sono di competenza della **procura distrettuale**.

Le indagini sul delitto di traffico illecito di beni culturali

L'**articolo 3** modifica la disciplina delle **attività sotto-copertura** ([articolo 9 della legge n. 146 del 2006](#)) per prevederne l'applicabilità anche alle indagini sul delitto di attività organizzate per il traffico illecito di beni culturali (articolo 518-*sexiesdecies*), svolte da ufficiali di polizia giudiziaria degli organismi specializzati nel settore dei beni culturali.

L'**articolo 4** modifica il [decreto legislativo n. 231 del 2001](#), prevedendo la **responsabilità amministrativa delle persone giuridiche** quando i delitti contro il patrimonio culturale siano commessi nel loro interesse o a loro vantaggio. La riforma integra il catalogo dei reati per i quali è prevista la responsabilità amministrativa degli enti, con l'inserimento di due nuovi articoli:

Responsabilità amministrativa degli enti

L'**art. 25-*quaterdecies***, rubricato *Delitti contro il patrimonio culturale*, prevede in relazione ad una serie di delitti, le seguenti sanzioni:

<b>Delitto</b>	<b>Sanzione amministrativa</b>
Art. 518-novies c.p. (violazioni in materia di alienazione di beni culturali)	da 100 a 400 quote
Art. 518-duodecies c.p. (distruzione, dispersione, deterioramento, deturpamento, imbrattamento e uso illecito colposi di beni culturali o paesaggistici)	da 100 a 400 quote
Art. 518-ter c.p. (appropriazione indebita di beni culturali)	da 200 a 500 quote
Art. 518-decies c.p. (uscita o esportazione illecite di beni culturali)	da 200 a 500 quote
Art. 518-undecies c.p. (distruzione, dispersione, deterioramento, deturpamento, imbrattamento e uso illecito di beni culturali o paesaggistici)	da 300 a 700 quote
Art. 518-quaterdecies c.p. (contraffazione di opere d'arte)	da 300 a 700 quote
Art. 518-bis (furto di beni culturali)	da 400 a 900 quote
Art. 518-quater (ricettazione di beni culturali)	da 400 a 900 quote

Nel caso di condanna per tali delitti, la riforma prevede inoltre l'applicazione all'ente, per una durata non superiore a due anni, anche di **sanzioni interdittive**.

L'**art. 25-*quinquiesdecies***, rubricato *Riciclaggio, devastazione e saccheggio di beni culturali e attività organizzata per il traffico illecito di beni culturali* prevede in relazione ai seguenti delitti, l'applicazione della **sanzione amministrativa pecuniaria da 500 a 1.000 quote**:

- Art. 518-sexies c.p. (riciclaggio di beni culturali)
- Art. 518-terdecies c.p. (devastazione e saccheggio di beni culturali)
- Art. 518-sexiesdecies c.p. (attività organizzate per il traffico illecito di beni culturali).

Nel caso in cui l'ente, o una sua unità organizzativa, venga stabilmente utilizzato allo scopo unico o prevalente di consentire o agevolare la commissione di tali delitti, si applica la sanzione dell'**interdizione definitiva dall'esercizio dell'attività**.

*Si osserva che per questi delitti, ritenuti più gravi rispetto a quelli elencati nell'art. 25-*quaterdecies*, il legislatore prevede una sola tipologia di sanzione interdittiva, da applicare quando l'ente sia utilizzato allo scopo prevalente di commettere tali delitti. Laddove non ricorra questa ipotesi, non sono contemplate sanzioni interdittive, a differenza di quanto previsto per i delitti di cui all'art. 25-*quaterdecies*.*

*Si valuti inoltre l'opportunità di integrare i cataloghi di delitti che comportano la responsabilità amministrativa dell'ente anche con le fattispecie di impiego illecito di bene culturale (art. 518-*quinquies* c.p.), di autoriciclaggio (art. 518-*septies* c.p.) e di falsificazione in scrittura privata relativa a beni culturali (art. 518-*octies* c.p.), introdotti nel corso dell'esame in Commissione Giustizia.*

L'**articolo 5** abroga alcune disposizioni del codice penale e del codice dei beni culturali, con finalità di coordinamento del nuovo quadro sanzionatorio penale con la normativa vigente.

Si ricorda che ogniqualvolta si procede all'abrogazione di una fattispecie penale la giurisprudenza è chiamata a valutare, in relazione ai procedimenti penali in corso, se si sia dinanzi ad una *abolitio criminis*, con contestuale archiviazione o proscioglimento dell'imputato, ovvero a un fenomeno di continuità normativa, con conseguente applicazione della norma penale più favorevole all'imputato, avendo riguardo all'entità della pena. Si ricorda, ad esempio, che in una

ipotesi analoga a quella in esame, nella quale il legislatore ha abrogato una contravvenzione per contestualmente trasformare la condotta in un delitto, la Corte di cassazione ha affermato che non si tratta di *abrogatio criminis*, bensì di un fenomeno di **successione di leggi nel tempo**, e che la condotta contestata a titolo di contravvenzione mantiene rilievo penale nonostante l'abrogazione, dovendo soltanto farsi applicazione dell'art. 25 della Costituzione e dell'art. 2 del codice penale, con riguardo alla pena applicabile in ragione del tempo del commesso reato (cfr. *Cassazione penale, sez. I, sentenza n. 23869 del 2010*, relativa alla legge n. 94 del 2009 che aveva introdotto l'art. 600-octies (impiego di minori nell'accattonaggio) contestualmente abrogando l'art. 671 c.p. (impiego di minori nell'accattonaggio)). Più complessa è la valutazione della giurisprudenza quando non sia il caso di una mera trasformazione della condotta da contravvenzione a delitto, ma il legislatore operi una più complessa riforma del quadro sanzionatorio penale.

L'**articolo 6** reca la clausola di invarianza finanziaria della riforma.

L'**articolo 7** prevede l'entrata in vigore della riforma il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale.

## Relazioni allegare o richieste

La proposta di legge, di iniziativa parlamentare, è accompagnata dalla sola relazione illustrativa.

## Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

Il provvedimento è riconducibile alla materia "**ordinamento penale**", di esclusiva competenza legislativa statale in base all'art. 117, secondo comma, lett. l) della Costituzione.

cost010	Servizio Studi Dipartimento Istituzioni	st_istituzioni@camera.it - 066760-3855	 CD_istituzioni
	Servizio Studi Dipartimento Giustizia	st_giustizia@camera.it - 066760-9148	 CD_giustizia