



Disposizioni in materia di delitti contro il patrimonio culturale

A.C. 4220-A

Dossier n° 546/1 - Elementi per l'esame in Assemblea
16 giugno 2017

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	4220-A
Titolo:	Disposizioni in materia di delitti contro il patrimonio culturale
Iniziativa:	Governativa

Il disegno di legge del Governo C. 4220 si propone di riformare le disposizioni penali a tutela del patrimonio culturale, che si trovano oggi contenute parzialmente nel codice penale e più specificamente nel Codice dei beni culturali.

Il tentativo di riorganizzare il quadro sanzionatorio penale a tutela del nostro patrimonio culturale risale ormai a due legislature fa, quando fu avviato l'esame alla Camera del disegno di legge A.C. 2806; nella scorsa legislatura il disegno di legge del Governo A.S. 3016 fu invece presentato al Senato. In entrambi i casi il progetto riformatore non ha superato la fase dell'esame da parte delle commissioni parlamentari in sede referente.

La relazione illustrativa del disegno di legge sottolinea che «l'esigenza di un intervento normativo organico e sistematico nella materia è resa indefettibile non solo dalle rilevanti criticità emerse nella prassi applicativa in riferimento alle disposizioni legislative vigenti, ma anche – e soprattutto – dalla circostanza che le previsioni normative in materia di repressione dei reati contro il patrimonio culturale...risultano attualmente inadeguate rispetto al sistema di valori delineato dalla Carta fondamentale. La Costituzione, infatti, in base al chiaro disposto degli articoli 9 e 42, richiede che alla tutela penale del patrimonio culturale sia assegnato un rilievo preminente e differenziato nell'ambito dell'ordinamento giuridico e colloca con tutta evidenza la tutela del paesaggio e del patrimonio storico e artistico della Nazione a un livello superiore rispetto alla mera difesa del diritto all'integrità del patrimonio individuale dei consociati».

Il provvedimento, che originariamente delegava il Governo ad operare la riforma, dettando alcuni principi e criteri direttivi, è stato modificato nel corso dell'esame in sede referente: in particolare, la Commissione Giustizia ha **trasformato la delega in disposizioni di diretta modifica del codice penale**, pur mantenendo sostanzialmente inalterati gli obiettivi della riforma, che si caratterizza per i seguenti aspetti: a) favorire la coerenza sistematica del quadro sanzionatorio penale, attualmente ripartito tra codice penale e codice dei beni culturali; b) introdurre nuove fattispecie di reato; c) innalzare le pene edittali vigenti, così da attuare pienamente il disposto costituzionale in forza del quale il patrimonio culturale e paesaggistico necessita di una tutela differenziata e preminente rispetto a quella offerta alla tutela della proprietà privata; d) introdurre aggravanti quando oggetto di reati comuni siano beni culturali.

Contenuto

Il nuovo testo del disegno di legge si compone di 6 articoli.

L'**articolo 1** modifica il codice penale, in particolare inserendovi tra i delitti il **titolo VIII-bis**, rubricato "**Dei delitti contro il patrimonio culturale**", al quale sono riconducibili le seguenti nuove fattispecie penali (la Commissione, infatti, ha preferito **configurare nuovi delitti a tutela del patrimonio culturale, in luogo di aggravanti di fattispecie esistenti**):

[Nuovi delitti nel codice penale](#)

- **furto di beni culturali (art. 518-bis)**, punito con la reclusione da 2 a 8 anni (pena significativamente più elevata rispetto a quella prevista per il furto); in presenza di circostanze aggravanti, quali quelle già individuate dal codice penale o dal Codice dei beni culturali, la pena della reclusione va da 4 a 12 anni.
- **appropriazione indebita di beni culturali (art. 518-ter)**, punito 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. La disposizione riproduce, aumentando la pena, la fattispecie di appropriazione indebita di cui all'art. 646 del codice penale;
- **ricettazione di beni culturali (art. 518-quater)**, punito con la reclusione da 3 a 12

anni. Questa fattispecie di ricettazione dovrà trovare 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. La disposizione riproduce, inasprendo la sanzione penale ed eliminando le circostanze aggravanti e attenuanti, il contenuto dell'art. 648 c.p. (ricettazione);

- **riciclaggio di beni culturali (art. 518-quinquies)**, punito con la reclusione da 5 a 14 anni. La disposizione riproduce, eliminando un'attenuante e inasprendo la pena, il delitto di riciclaggio di cui all'art. 648-bis c.p.;
- **illecita detenzione di beni culturali (art. 518-sexies)**, punito con la reclusione da 6 mesi a 5 anni e con la multa fino a 20.000 euro. Si tratta di una fattispecie penale al momento estranea all'ordinamento, che ricorre quando il fatto non integri gli estremi della più grave ricettazione e che consiste nel fatto di detenere un bene culturale conoscendone la provenienza illecita;
- **violazioni in materia di alienazione di beni culturali (art. 518-septies)**, punito 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'art. 173 del Codice dei beni culturali;
- **uscita o esportazione illecite di beni culturali (art. 518-octies)**, punito con la reclusione da 1 a 4 anni o con la multa da 258 a 5.165 euro. Il provvedimento sposta nel codice penale, conservando la pena e operando alcune modifiche, il delitto di cui all'art. 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, ex articolo 30 c.p.». Rispetto all'attuale fattispecie, la riforma prevede un'aggravante quando il delitto ha ad oggetto beni culturali di rilevante valore;
- **danneggiamento, deturpamento, imbrattamento e uso illecito di beni culturali o paesaggistici (art. 518-novies)**, punito con la reclusione da 1 a 5 anni. La fattispecie punisce chiunque distrugge, disperde, deteriora o rende inaccessibili beni culturali o paesaggistici; colui che invece 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. La riforma qualifica dunque come autonome fattispecie penali, di natura delittuosa, le aggravanti e le contravvenzioni attualmente previste dal codice penale 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. In caso di **condotta colposa**, si applica la reclusione fino a 2 anni (**art. 518-decies**);
- **devastazione e saccheggio di beni culturali (art. 518-undecies)**, punito con la reclusione da 10 a 18 anni. La fattispecie penale troverà applicazione al di fuori delle ipotesi di devastazione, saccheggio e strage di cui all'art. 285 c.p. quando ad essere colpiti siano beni culturali ovvero istituti e luoghi della cultura.
- **contraffazione di opere d'arte (art. 518-duodecies)**, punito con la reclusione da 1 a 6 anni e la multa fino a 10.000 euro. La riforma inasprisce la sanzione e sposta nel codice penale l'attuale delitto di contraffazione previsto dall'art. 178 del Codice dei beni culturali. Al tempo stesso il nuovo testo dell'AC. 4220 **esclude la punibilità (art. 518-terdecies)** di colui che produce, detiene, vende o diffonde opere, copie o imitazioni dichiarando espressamente la loro non autenticità (analogamente a quanto oggi prevede l'art. 179 del Codice dei beni culturali);
- **attività organizzate per il traffico illecito di beni culturali (art. 518-quaterdecies)**, punito 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 (v. infra, art. 2) e la possibilità di svolgere attività sotto copertura (v. infra, art. 4).

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, cagioni un danno di rilevante gravità oppure sia commesso nell'esercizio

di un'attività professionale o commerciale (**art. 518-quinquiesdecies**). 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 (art. 30 c.p.);

- la riduzione delle pene in caso di **ravvedimento operoso** (**art. 518-sexiesdecies**). In particolare, le pene potranno essere ridotte dalla metà a due terzi nei confronti di colui che si sia «efficacemente adoperato per evitare che l'attività delittuosa sia portata a conseguenze ulteriori o per assicurare le prove del reato o per la individuazione degli altri responsabili ovvero dei beni provenienti dal delitto»;
- 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-septiesdecies**);
- l'applicabilità delle disposizioni penali a tutela dei beni culturali anche ai **fatti commessi all'estero** in danno del patrimonio culturale nazionale (**art. 518-octiesdecies**).

L'articolo 1 del provvedimento, infine, inserisce nel codice penale - al di fuori del nuovo titolo VIII-bis - l'**art. 707-bis**, rubricato "**Possesso ingiustificato di strumenti per il sondaggio del terreno o per la rilevazione dei metalli**". La contravvenzione 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:

Nuova
contravvenzione

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

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

Procura
distrettuale

L'**articolo 3** modifica il decreto legislativo n. 231 del 2001, prevedendo la **responsabilità amministrativa delle persone giuridiche** quando i delitti contro il patrimonio culturale siano commessi da determinati soggetti nel loro interesse o a loro vantaggio. Viene a tal fine integrato il catalogo dei reati per i quali è prevista la responsabilità amministrativa degli enti, con l'inserimento di due nuovi articoli, l'art. 25-*terdecies* e l'art. 25-*quaterdecies*.

Responsabilità
amministrativa
degli enti

L'**articolo 4** modifica la disciplina delle **attività sotto-copertura** (art. 9 della legge n. 146 del 2006) per prevederne l'applicabilità anche alle **indagini** sul delitto di **attività organizzata finalizzata al traffico di beni culturali** (art. 518-*quaterdecies*).

Attività sotto-
copertura

L'**articolo 5 abroga** alcune disposizioni vigenti, con finalità di coordinamento del nuovo quadro sanzionatorio penale con la normativa vigente.

Abrogazioni

In particolare, nel **codice penale** sono abrogate le seguenti previsioni:

- art. 635, secondo comma, n. 1. Si tratta della disposizione che punisce a titolo di danneggiamento (reclusione da 6 mesi a 3 anni) chiunque distrugge, disperde, deteriora o rende, in tutto o in parte, inservibili «edifici pubblici o destinati a uso pubblico o all'esercizio di un culto o cose di interesse storico o artistico ovunque siano ubicate o immobili compresi nel perimetro dei centri storici, ovvero immobili i cui lavori di costruzione, di ristrutturazione, di recupero o di risanamento sono in corso o risultano ultimati o altre delle cose indicate nel numero 7) dell'articolo 625»;
- l'art. 639, secondo comma, secondo periodo. Si tratta della disposizione che punisce con la reclusione da tre mesi a un anno e con la multa da 1.000 a 3.000 euro il deturpamento e l'imbrattamento di cose di interesse storico o artistico;
- l'art. 733, che punisce a titolo di contravvenzione chiunque distrugge, deteriora o comunque danneggia un monumento o un'altra cosa propria di cui gli sia noto il rilevante pregio. La pena, se dal fatto deriva un nocumento al patrimonio archeologico, storico o artistico nazionale. è l'arresto fino ad un anno o l'ammenda non inferiore a 2.065 euro. Può essere ordinata la confisca della cosa deteriorata o comunque danneggiata;

- l'art. 734, che punisce a titolo di contravvenzione la distruzione o il deturpamento di bellezze naturali, commessi mediante costruzioni, demolizioni, o in qualsiasi altro modo. Deve trattarsi di luoghi soggetti alla speciale protezione dell'autorità e la pena è l'ammenda da 1.032 a 6.197 euro.

Nel **Codice dei beni culturali**, di cui al decreto legislativo n. 42 del 2004, sono abrogati:

- l'art. 170, che punisce «chiunque destina i beni culturali ad uso incompatibile con il loro carattere storico o artistico o pregiudizievole per la loro conservazione o integrità». La contravvenzione è punita con l'arresto da sei mesi ad un anno e l'ammenda da 775 a 38.774 euro;
- l'art. 173, che punisce con la reclusione fino a un anno e con la multa da 1.549,50 a 77.469 euro le violazioni delle disposizioni esistenti in materia di alienazione. Nello specifico, commette il reato: a) chiunque aliena beni culturali senza autorizzazione (ivi compresi beni ecclesiastici); b) chiunque, essendovi tenuto, non presenta la denuncia degli atti di trasferimento della proprietà o della detenzione di beni culturali; c) l'alienante di un bene culturale che consegna la cosa soggetta a prelazione, in pendenza del termine previsto per l'esercizio del relativo diritto.
- l'art. 174, 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. Si tratta, nel caso di specie, di delitto, punito con la pena della reclusione da uno a quattro anni o con la multa da 258 a 5.165 euro;
- l'art. 176, che punisce con la reclusione fino a tre anni e con la multa da 31 a 516 euro, l'impossessamento illecito di beni culturali appartenenti allo Stato. È prevista una aggravante speciale (reclusione da uno a sei anni e multa da 103 a 1.033 euro) se il fatto è commesso da chi abbia ottenuto concessione di ricerca;
- l'art. 177, che stabilisce, per l'uscita o l'esportazione illecite e per l'impossessamento illecito di beni culturali appartenenti allo Stato (artt. 174 e 176 del Codice), una riduzione della pena da uno a due terzi qualora il colpevole fornisca una collaborazione decisiva o comunque di notevole rilevanza per il recupero dei beni illecitamente sottratti o trasferiti all'estero;
- l'art. 178, che punisce a titolo di delitto la contraffazione di opere d'arte e l'art. 179, che esclude la punibilità per tale delitto quando la non autenticità dell'opera sia espressamente dichiarata.

L'**articolo 5-bis**, introdotto in accoglimento di una condizione contenuta nel parere espresso dalla Commissione Bilancio con riferimento all'osservanza dell'art. 81 della Costituzione, prevede l'**invarianza finanziaria** della riforma.

L'**articolo 6** prevede l'entrata in vigore della riforma il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale.

Discussione e attività istruttoria in Commissione in sede referente

La Commissione Giustizia ha avviato l'esame del disegno di legge del Governo lo scorso 16 marzo 2017, deliberando lo svolgimento di una indagine conoscitiva sui contenuti della riforma

Nel corso dell'indagine, alla quale sono state dedicate due sedute (2 e 4 maggio 2017), sono stati auditi: Paola Severino, Rettore dell'Università LUISS Guido Carli di Roma; Stefano Manacorda, Professore di diritto penale presso la Seconda Università degli Studi di Napoli; Fabrizio Parrulli, Generale di Brigata dell'Arma dei Carabinieri.

[Indagine conoscitiva](#)

La Commissione ha approvato alcuni emendamenti al testo e ha conferito il mandato al relatore a riferire favorevolmente all'Assemblea il 15 giugno 2017.

I pareri espressi dalle Commissioni in sede consultiva

La Commissione Affari costituzionali ha espresso un parere favorevole, formulando tre osservazioni:

- in relazione alla confisca, la I Commissione invita a valutare il rapporto tra la confisca prevista per il reato di esportazione illecita di beni culturali dall'art. 518-octies e la previsione di carattere generale sulla confisca obbligatoria prevista dall'art. 518-septiesdecies;
- analoghe valutazioni a fini di coordinamento dovranno essere fatte anche in relazione alle aggravanti, considerando sempre il rapporto tra le circostanze del reato di

esportazione illecita e l'aggravante del danno di rilevante gravità prevista dall'art. 518-quinquiesdecies;

- infine, in relazione alle abrogazioni, la Commissione sottolinea come la soppressione all'art. 635 c.p. del n. 1 possa determinare una carenza di tutela penale per il danneggiamento di beni diversi dai beni culturali.

La Commissione Bilancio ha condizionato il proprio parere favorevole all'introduzione di una clausola di neutralità finanziaria delle disposizioni; il parere è stato accolto con l'inserimento nel provvedimento dell'art. 5-bis.

La Commissione Cultura e la Commissione Ambiente hanno espresso parere favorevole.