

VIII COMMISSIONE PERMANENTE

(Ambiente, territorio e lavori pubblici)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Disposizioni in materia di reati contro il patrimonio culturale. C. 893 Orlando (Parere alla II Commissione) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	129
ALLEGATO (<i>Parere approvato dalla Commissione</i>)	135
Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2018. Doc. LVII, n. 1-bis, Annesso e Allegati (Parere alla V Commissione) (<i>Esame e rinvio</i>)	131

SEDE CONSULTIVA

Martedì 9 ottobre 2018. — Presidenza del presidente Alessandro Manuel BENVENUTO. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'ambiente e per la tutela del territorio e del mare, Salvatore Micillo.

La seduta comincia alle 14.

Disposizioni in materia di reati contro il patrimonio culturale.

C. 893 Orlando.

(Parere alla II Commissione).

(*Esame e conclusione – Parere favorevole*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Luigi D'ERAMO (Lega), *relatore*, fa presente che il provvedimento in esame si propone di riformare le disposizioni penali a tutela del patrimonio culturale, che si trovano oggi contenute prevalentemente nel Codice dei beni culturali (decreto legislativo n. 42 del 2004), inserendole nel codice penale.

La proposta di legge riproduce un testo approvato dalla Camera nella XVII legi-

slatura e di cui non è stato concluso l'esame al Senato (S. 2864). Nella relazione illustrativa si esplicita che il testo è identico a quello licenziato nella scorsa legislatura al fine di seguire l'iter accelerato previsto dall'articolo 107 del Regolamento, ma richiede alcune modifiche, funzionali sia ad allineare il testo a quanto previsto dalla Convenzione del Consiglio d'Europa sui reati relativi ai beni culturali, adottata a Nicosia il 19 maggio 2017 sia a dar seguito agli esiti del dibattito parlamentare che nella scorsa legislatura è stato improntato ad un ampio consenso politico.

La proposta, composta da 7 articoli, ha l'obiettivo di riorganizzare il quadro sanzionatorio penale a tutela del nostro patrimonio culturale, favorendone la coerenza sistematica, introducendo nuove fattispecie di reato, innalzando le pene vigenti, nonché introducendo aggravanti quando oggetto di reati comuni siano beni culturali.

A tal fine, l'articolo 1 introduce nel codice penale il titolo VIII-BIS Dei delitti contro il patrimonio culturale, composto da 17 articoli.

Per i profili di interesse della Commissione, essendo la tutela del paesaggio uno degli ambiti di nostra competenza, ven-

gono in particolare in rilievo le disposizioni che qualificano come autonome fattispecie penali, di natura delittuosa, le aggravanti e le contravvenzioni attualmente previste dal codice penale per il danneggiamento, deturpamento, imbrattamento e l'uso illecito di beni culturali o paesaggistici, anche di natura colposa

Si tratta, in particolare, degli articoli 518-*novies*, 518-*decies* e 518-*quinquiesdecies*. Quest'ultimo prevede 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.

Le ulteriori disposizioni recate dall'articolo introducono i delitti di: furto e appropriazione indebita di bene culturale – con una pena base significativamente più elevata rispetto a quella prevista in via generale per il furto e l'appropriazione indebita; illecita detenzione di beni culturali, rispetto alla quale la relazione introduttiva della proposta sottolinea la necessità di una modifica; devastazione e saccheggio di beni culturali.

Sono inoltre inasprite le pene previste per i delitti di ricettazione, riciclaggio, alienazione di beni culturali, contraffazione di opere d'arte. Infine, sono ricollocate nel codice penale, attuando alcune modifiche, le fattispecie – attualmente previste nel codice dei beni culturali – di uscita o esportazione illecita di beni culturali.

Vengono punite anche le attività organizzate per il traffico illecito di beni culturali, prevedendo la competenza della procura distrettuale e la possibilità di svolgere attività sotto copertura.

Il medesimo articolo 1 inserisce inoltre nel codice penale l'articolo 707-*bis*, che introduce il reato di possesso ingiustificato di strumenti per il sondaggio del terreno o di apparecchiature per la rilevazione dei metalli in aree di interesse archeologico.

L'articolo 2 modifica il codice di procedura penale, integrando la formulazione del comma 3-*bis* dell'articolo 51, al fine di attribuire, anche nel caso di delitti di attività organizzata finalizzata al traffico

di beni culturali, le funzioni di pubblico ministero ai magistrati della procura della Repubblica presso il tribunale del distretto nel cui ambito ha sede il giudice competente.

L'articolo 3 modifica la disciplina delle attività sotto-copertura per prevederne l'applicabilità anche alle indagini sul delitto di attività organizzate per il traffico illecito di beni culturali.

L'articolo 4 integra il catalogo dei reati per i quali è prevista la responsabilità amministrativa degli enti, di cui al decreto legislativo n. 231 del 2001, con l'inserimento dei nuovi delitti contro il patrimonio culturale.

L'articolo 5 reca le necessarie abrogazioni dei pertinenti articoli del codice penale e del codice dei beni culturali e del paesaggio.

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

L'articolo 7 infine dispone in merito all'entrata in vigore della legge.

Alessandro Manuel BENVENUTO, *presidente*, invita il relatore a formulare la proposta di parere che, ove la Commissione concordi, sarà posta in votazione già nella seduta odierna, restando inteso che questa potrà esprimersi nuovamente nella giornata di giovedì, ove venissero approvate dalla Commissione di merito significative modifiche sulle parti di sua competenza.

La Commissione consente.

Luigi D'ERAMO (Lega), *relatore*, presenta una proposta di parere favorevole (*vedi allegato*).

Il Sottosegretario Salvatore MICILLO esprime parere conforme a quello del relatore.

Chiara BRAGA (PD), nel preannunciare il parere favorevole del proprio Gruppo sulla proposta di parere del relatore, esprime la piena condivisione su un provvedimento, a prima firma di un collega della Commissione assente in quanto im-

pegnato in una missione presso le istituzioni europee, che rafforza gli strumenti a tutela del patrimonio culturale e paesaggistico, recependo le indicazioni che arrivano dal Consiglio d'Europa sui reati relativi ai beni culturali.

La Commissione approva la proposta di parere favorevole del relatore (*vedi allegato*).

Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2018.

Doc. LVII, n. 1-bis, Annesso e Allegati.

(Parere alla V Commissione).

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Adriano VARRICA (M5S), *relatore*, nell'illustrare i contenuti della Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2018, fa presente che tale documento aggiorna in termini sostanziali il quadro programmatico di finanza pubblica per il periodo 2018-2021 rispetto a quello contenuto nel DEF dello scorso aprile, che risulta approvato da un Governo in carica solo per il disbrigo degli affari correnti e come tale esclusivamente basato su un quadro di riferimento a legislazione vigente. Osserva pertanto che la Nota di Aggiornamento del DEF di quest'anno riveste particolare importanza in quanto si tratta del primo documento di programmazione economica del nuovo Governo.

Il Governo intende incrementare significativamente gli investimenti rispetto allo scenario tendenziale, con l'obiettivo di una graduale ricomposizione della spesa pubblica a favore di quella in conto capitale. Nello scenario programmatico le risorse aggiuntive sono pari a oltre 0,2 punti di PIL nel 2019, per arrivare ad oltre 0,3 punti di PIL nel 2021, portando la quota di investimenti pubblici dall'1,9 per cento del PIL stimato per il 2018 al 2,3 per cento del PIL nel 2021.

Per quanto riguarda più in particolare la spesa infrastrutturale – alla luce della Raccomandazione n. 4 del Consiglio dell'Unione Europea riguardante la promozione delle infrastrutture mediante investimenti pubblici meglio mirati – nel Documento si sottolinea come la strategia del Governo sia rivolta a dare priorità ad una rete di piccole opere diffuse per riparare, dove possibile, o sostituire, dove necessario, le opere esistenti, con particolare attenzione a viabilità e sicurezza di ponti, gallerie e strade interne.

Viene inoltre evidenziato che sul totale delle risorse finanziarie stanziare per un periodo di quindici anni, pari a circa 150 miliardi, le risorse immediatamente attivabili ammontano a circa 118 miliardi e bisogna fare in maniera tale che queste concorrano all'obiettivo di aumentare gli investimenti pubblici, al fine di raggiungere almeno il 3 per cento in rapporto al PIL.

Nella Nota si sottolinea che è centrale per il Governo, con riferimento al tema dei contratti pubblici e del miglioramento della capacità di spesa, l'adozione di misure volte a: valorizzare il partenariato pubblico-privato (PPP), attraverso la definizione di un contratto *standard*, già in stato avanzato di definizione, che fornirà una guida indispensabile alle pubbliche amministrazioni; rivedere il codice dei contratti pubblici, al fine di superare le incertezze interpretative emerse e semplificare le procedure; creare una *task force* con il compito di centralizzare le informazioni sui progetti in corso e promuovere le migliori pratiche.

La semplificazione riguarderà anche la fase di programmazione relativa alle delibere CIPE, con un collegamento più stretto con il lavoro progettuale delle stazioni appaltanti.

Sul tema degli investimenti strategici, si prevedono una rigorosa analisi costi-benefici e un attento monitoraggio delle grandi opere in corso. Utili elementi conoscitivi possono essere ricavati dall'ultimo « Rapporto sull'attuazione del programma delle infrastrutture strategiche e prioritarie », elaborato dal Servizio Studi della Camera

in collaborazione con l'Autorità Nazionale Anticorruzione e presentato in Commissione la scorsa settimana.

Una speciale attenzione è dedicata agli interventi sulle infrastrutture idriche, per le quali la Nota prevede la predisposizione di un piano nazionale di interventi per l'ampliamento ed il completamento degli invasi esistenti.

Con riferimento all'edilizia pubblica, il programma evidenzia i seguenti temi: la rilevanza del *Building Information Modeling* (BIM), che consente un risparmio potenziale fino a 30 miliardi negli appalti pubblici; la promozione della rigenerazione urbana, nell'ottica di ridurre il consumo di suolo; la stabilizzazione delle misure finanziarie su ecobonus e sisma bonus; la mitigazione del rischio sismico attraverso misure specifiche (tra cui l'adeguamento antisismico, il monitoraggio degli interventi e misure finanziarie).

Quanto ai temi ambientali, nella Nota sono evidenziati sei principali ambiti di intervento: lotta ai cambiamenti climatici; salvaguardia della biodiversità; contrasto al consumo del suolo, prevenire il rischio idrogeologico e valorizzare l'acqua come bene comune; sicurezza del territorio (prevenzione e contrasto dei danni ambientali); promozione dell'economia circolare e della strategia « rifiuti zero »; diminuzione delle infrazioni comunitarie in materia ambientale.

Con riferimento alla lotta ai cambiamenti climatici, si prevede l'introduzione di norme per promuovere una maggiore diffusione dei modelli di sviluppo sostenibile, un regime fiscale di vantaggio per le imprese orientate alla decarbonizzazione e alla defossilizzazione della produzione, la semplificazione amministrativa in materia ambientale, incentivi per l'efficientamento energetico degli edifici (a partire da quelli pubblici), l'operatività del Fondo nazionale per l'efficienza energetica e la riduzione delle emissioni di CO₂ delle autovetture e dei veicoli commerciali leggeri nuovi. Tali azioni dovranno trovare un'effettiva applicazione nel Piano Nazionale Integrato per

l'Energia e il Clima in fase di definizione e da presentare alla Commissione UE entro la fine del 2019.

Quanto alla salvaguardia della biodiversità, si prevede di intervenire sulla legge 6 dicembre 1991, n. 394 (legge-quadro sulle aree protette). Altri interventi saranno rivolti alla prevenzione incendi, al contrasto al bracconaggio, al commercio illegale di specie protette e alla protezione del mare.

Particolare rilievo ai fini dei lavori della nostra Commissione assume l'obiettivo del programma di garantire l'accesso all'acqua quale bene comune e diritto umano universale (tutela quali-quantitativa della risorsa, uso di sistemi per ridurre gli sprechi, investimenti pubblici sul servizio idrico integrato). Sottolinea che si tratta di un tema del quale presto la Commissione sarà chiamata ad occuparsi in occasione dell'esame della proposta di legge C. 52 (e delle proposte abbinate), della quale è stata dichiarata l'urgenza e che risulta inserita nel calendario dei lavori dell'Assemblea per il mese di novembre.

Per il contrasto e la prevenzione del consumo del suolo e del dissesto idrogeologico, si prevedono, oltre al potenziamento del « Geoportale Nazionale », diversi interventi tra cui l'aggiornamento della pianificazione di settore; azioni per la responsabilizzazione dei cittadini e delle istituzioni sui rischi connessi; la rigenerazione urbana; la pianificazione e realizzazione di infrastrutture verdi; il rilancio del patrimonio edilizio esistente; l'introduzione del bilancio ecologico comunale; il rafforzamento della *governance* delle aree marino-costiere, anche in relazione alla conservazione del capitale naturale.

Ulteriori interventi di interesse della Commissione riguardano, poi, la sicurezza del territorio e la prevenzione e il contrasto dei danni ambientali, in ordine ai quali è previsto, in particolare, un inasprimento delle sanzioni contenute nella legge n. 68 del 2015 (Disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente), come la confisca dei beni e l'allontanamento fino a 2 anni, per i responsabili, e l'implemen-

tazione delle attività di contrasto alle eco-mafie, in base al principio del « chi inquina paga ».

Alla luce della Raccomandazione n. 1 del Consiglio dell'Unione Europea, un rilievo significativo assume, inoltre, il tema dell'economia circolare. In tale ambito è prevista la modifica della normativa nazionale di riferimento in tema di gestione dei rifiuti.

Vengono previste numerose iniziative necessarie a costituire un ciclo virtuoso di prevenzione, riutilizzo e riciclo dei rifiuti, promuovendo l'economia circolare e la progettazione ambientalmente sostenibile dei prodotti, oltre alla revisione del Programma Nazionale di Prevenzione dei Rifiuti per prevedere una forte riduzione del rifiuto prodotto, puntando in particolare alla drastica riduzione dell'utilizzo della plastica monouso.

Sul tema dell'economia circolare, ricorda anche il rilievo del settore del riutilizzo dei beni usati, che costituisce oggetto delle proposte di legge C.1065 e abbinate, delle quali le Commissioni riunite VIII e X hanno iniziato l'esame in sede referente.

Ulteriore attenzione viene data al monitoraggio delle procedure di infrazione avviate nei confronti dell'Italia e che in alcuni casi – vedi sentenze di condanna della Corte di giustizia dell'Unione su depurazione delle acque e discariche non a norma – stanno rappresentando un significativo onere di centinaia di milioni di euro dei cittadini.

In conclusione, si riserva di presentare una proposta di parere, che tenga conto degli elementi e degli spunti di riflessione e di integrazione ed arricchimento che emergeranno nel corso del dibattito in Commissione.

Il Sottosegretario Salvatore MICILLO si riserva di intervenire successivamente.

Chiara BRAGA (PD), riservandosi di presentare una proposta alternativa di parere, rileva che il Documento presenta, in ordine alle tematiche di competenza della Commissione, rilevanti lacune. In

particolare, ritiene che non sia esplicitato l'intendimento del Governo con riguardo al rilancio e al sostegno degli investimenti. Osserva, infatti, che la scelta di destinare le risorse rivenienti dall'aumento del *deficit* non ad un corposo intervento di rilancio degli investimenti ma ad altre finalità rischia di paralizzare la crescita infrastrutturale.

Come evidenziato anche dai soggetti intervenuti nel corso della presentazione presso la Commissione del Rapporto sull'attuazione del programma delle infrastrutture strategiche e prioritarie, una incertezza sulla direzione da prendere in tema di infrastrutture, che si riflette inevitabilmente su una incertezza del quadro regolatorio, rischia di dare una pesante battuta di arresto alla crescita e allo sviluppo e di vanificare i modesti risultati faticosamente raggiunti negli ultimi mesi. Quanto alle grandi opere e agli interventi strategici, il Documento richiama ancora una volta l'analisi costi/benefici senza tuttavia indicare i tempi di conclusione di questa analisi, generando ulteriori incertezze sulla realizzazione e sul completamento delle infrastrutture, con le conseguenze illustrate precedentemente.

Esprime perplessità rispetto allo scarso rilievo che la Nota dà alla riforma del codice dei contratti pubblici, nonché per la totale assenza di prospettive in ambito di politiche di riqualificazione urbana. A tale ultimo riguardo fa presente che misure di slancio alla rigenerazione urbana erano state più volte promesse dal Governo, che finora però non ha ritenuto di inserirle in alcun provvedimento di urgenza e neppure nel documento programmatico all'esame della Commissione, bloccando invece i fondi già destinati alle periferie. Sottolinea che gli investimenti in ambito urbano, come dimostrano accreditati studi economici, hanno un significativo effetto moltiplicatore e invita pertanto il Governo ad una riflessione sul punto.

Ritiene inoltre trascurato inoltre, nel documento in esame, il tema della messa in sicurezza del territorio, e al riguardo, ricordando l'abolizione della Struttura di missione Italiasicura e il trasferimento

delle competenze in capo al Ministero dell'Ambiente, osserva che non viene esplicitato quale utilizzo si intende fare delle risorse già stanziare.

Sottolinea, infine, come nel trattare il tema dell'accesso all'acqua nonché del contrasto e della prevenzione del consumo del suolo sia assente qualsiasi riferimento alle proposte di legge in materia, una delle

quali oggetto di deliberazione di urgenza da parte dell'Assemblea della Camera.

Alessandro Manuel BENVENUTO, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.25.

ALLEGATO

**Disposizioni in materia di reati contro
il patrimonio culturale. C. 893 Orlando.**

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE

La VIII Commissione,
esaminato, per le parti di competenza, il testo della proposta di legge C. 893 Orlando recante Disposizioni in materia di reati contro il patrimonio culturale,
preso atto della delle disposizioni recate dagli articoli 518-*novies*, 518-*decies* e 518-*quinqüesdecies*, in materia di tutela

paesaggistica e della aggravante da applicare a qualsiasi reato avente ad oggetto beni paesaggistici;

valutate positivamente le finalità del provvedimento,

esprime

PARERE FAVOREVOLE.