

SENATO DELLA REPUBBLICA

— XII LEGISLATURA —

N. 1255

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Ministro per i beni culturali e ambientali
(FISICHELLA)

di concerto col Ministro dell'interno
(MARONI)

col Ministro di grazia e giustizia
(BIONDI)

col Ministro della difesa
(PREVITI)

e col Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato
(GNUTTI)

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 21 DICEMBRE 1994

Modifica alla disciplina del commercio dei beni culturali

ONOREVOLI SENATORI. - L'interesse per le opere d'arte è sempre vivo sia da parte degli estimatori sia da parte della criminalità.

Per avere un'idea dell'ordine di grandezza del mercato delle opere d'arte è sufficiente scorrere i listini di aggiudicazione delle varie case d'asta operanti nel settore che registrano vendite per centinaia di miliardi. Attualmente si avverte qualche ripercussione negativa, dovuta alla recessione economica ed agli effetti di «tangenti»: fattori questi che comunque non influiscono molto sui sodalizi criminosi.

Il mercato dell'arte va assumendo un particolare rilievo anche come fenomeno speculativo.

Il fatturato mondiale è di migliaia di miliardi. Le opere d'arte vengono trattate alla stregua di «titoli in borsa» e, come i titoli azionari, sono oggetto di uno specifico mercato.

Il fenomeno è in espansione. Oltre al tradizionale commercio, si può notare il crescente successo della vendita per pubblica offerta tramite le televisioni commerciali.

La legge 20 novembre 1971, n. 1062, sull'autenticità delle opere d'arte prevede autonoma disciplina penale per la fattispecie del falso d'arte.

La relativa applicazione non presenta però un quadro confortante sia per i limitati interventi che per lo scarso rilievo penale. Si assiste ad una sempre più frequente immissione sul mercato e presenza nelle esposizioni di rilevanza internazionale di opere d'arte antiche, moderne e di pittori viventi e di reperti archeologici, abilmente falsificati.

La situazione si aggrava se si tiene conto del commercio clandestino di oggetti provenienti da scavi (quasi sempre destinati all'estero) e dell'esportazione clandestina di opere d'arte vincolate.

Per contrastare quanto sopra e per evitare la nascita e lo sviluppo di un nuovo metodo di riciclaggio del denaro sporco occorre adottare una serie di misure di natura legislativa.

Avviene infatti che rilevanti capitali, soprattutto delle organizzazioni criminali, vengono impiegati per l'acquisto di opere ed oggetti d'arte presso soggetti privati, i quali, per ragioni fiscali, occultano il reale prezzo corrisposto dall'acquirente, riscuotendo in nero ed in contanti la differenza, rappresentata da denaro da riciclare.

Successivamente, l'oggetto acquistato viene rivenduto. Si realizza così in maniera trasparente il valore di mercato e si aggirano le disposizioni sul riciclaggio di cui agli articoli 23 e seguenti della legge 19 marzo 1990, n. 55, e dell'articolo 4 della legge 9 agosto 1993, n. 328.

In questo fenomeno possono essere coinvolti, a loro insaputa, anche istituti di credito.

Come è noto, infatti, avviene che molti soggetti sono soliti depositare presso i predetti istituti opere d'arte di particolare valore, sia per sfuggire ad eventuali controlli che per ottenere fidi. È necessario estendere a queste operazioni l'obbligo di segnalazione previsto dall'articolo 3 del decreto-legge 3 maggio 1991, n. 143, convertito, con modificazioni, dalla legge 5 luglio 1991, n. 197.

Inoltre, l'autorità di polizia giudiziaria spesso si serve di falsi acquirenti per raccogliere elementi di prova, ovvero deve protrarre l'esecuzione di un provvedimento dell'autorità giudiziaria, sia cautelare che di sequestro, per poter delineare l'intero sodalizio criminoso e recuperare tutta la refurtiva.

L'estensione al commercio illecito delle opere d'arte - che a livello mondiale muove cifre inferiori soltanto al traffico degli

XII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

stupefacenti - delle disposizioni di cui agli articoli 84-bis e 84-ter della legge 22 dicembre 1975, n. 685, aggiunti dall'articolo 25 della legge 26 giugno 1990, n. 162, costituirà uno strumento oltremodo valido per contrastare il dilagante fenomeno dei furti delle opere d'arte.

Occorre affrontare inoltre il problema dei reperti archeologici, posseduti da privati, in atto disciplinato dal capo V della legge 1° giugno 1939, n. 1089. Numerosi sono i soggetti in possesso di reperti rinvenuti nel corso di scavi effettuati nell'esercizio di comuni attività quotidiane oppure ricevuti in eredità.

È necessario procedere alla sanatoria del possesso dei predetti beni, previa notifica alle competenti soprintendenze, entro un ragionevole lasso di tempo. Ciò consentirà anche una catalogazione di quanto esiste e la notifica dei beni ai sensi della legge 1° giugno 1939, n. 1089.

In materia di commercio di opere d'arte è da ricordare che l'articolo 10 della legge 1° marzo 1975, n. 44, recante: «Misure intese alla protezione del patrimonio archeologico, artistico e storico nazionale», contiene due disposizioni. La prima disposizione, che impone a tutti coloro che esercitano il commercio di cose di interesse archeologico, artistico e storico, di denunciare al Ministero per i beni culturali e ambientali i dati anagrafici del titolare dell'impresa, il cognome e nome degli institori e procuratori, prevede una sanzione penale e mira a stroncare il fenomeno del mercato clandestino delle cose di interesse archeologico, artistico e storico. La seconda disposizione, che fa obbligo ai titolari d'impresa di tenere un registro di entrata ed uscita degli oggetti, integrato con esaurienti descrizioni e con indicazione della provenienza e degli eventuali acquirenti e che impone la consegna di copia del registro, ogni sei mesi, alle competenti soprintendenze per i beni artistici e storici o per i beni archeologici, non prevede la sanzione per l'inadempimento.

Una effettiva applicazione della norma citata richiede un'adeguata sanzione, con

possibilità di revoca dell'autorizzazione in caso di recidiva.

Sempre in materia di commercio di beni culturali, l'articolo 2 della legge 20 novembre 1971, n. 1062, recante: «Norme penali sulla contraffazione od alterazione di opere d'arte», prevede che l'esercente al commercio di opere di pittura, scultura, grafica, oggetti di antichità o di interesse storico od archeologico, «deve porre a disposizione dell'acquirente gli attestati di autenticità e di provenienza delle opere e degli oggetti ivi indicati, che comunque si trovino nell'esercizio o nell'esposizione.

All'atto della vendita, il titolare dell'impresa o l'organizzatore dell'esposizione è tenuto a rilasciare all'acquirente copia fotografica dell'opera o dell'oggetto con retroscritta dichiarazione di autenticità ed indicazione della provenienza, recanti la sua firma».

Allo stato attuale non è prevista alcuna sanzione per il mancato rispetto della norma. Anche in questo caso occorre intervenire e prevedere un'adeguata sanzione, oltre alla chiusura dell'esercizio, a tempo determinato o definitiva, in caso di recidiva.

L'unito disegno di legge mira ad adeguare la normativa vigente alle sopra richiamate necessità ed a risolvere i problemi enunciati.

L'articolo 1 prevede l'obbligo di segnalazione, ai sensi dall'articolo 3 del citato decreto-legge 3 maggio 1991, n. 143, convertito, con modificazioni, dalla legge 5 luglio 1991, n. 197, del deposito di beni culturali con la relativa riproduzione fotografica del bene. La comunicazione e la riproduzione fotografica vanno trasmesse al Comando carabinieri per la tutela del patrimonio artistico, nonché al questore ed al comando provinciale dei carabinieri del luogo di operazione.

L'articolo 2 estende agli ufficiali di polizia giudiziaria addetti al Comando dei carabinieri per la tutela del patrimonio artistico le facoltà, già previste per gli agenti di polizia giudiziaria che si occupano degli stupefacenti, di acquistare beni culturali al fine di entrare in possesso di

XII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

elementi di prova relativi a delitti in materia di traffico illecito dei detti beni.

L'acquisto è comunicato immediatamente all'autorità giudiziaria che può differire il sequestro del bene fino alla conclusione delle indagini.

L'autorità giudiziaria può inoltre ritardare l'esecuzione di provvedimenti cautelari (cattura, sequestro o arresto) quando ciò sia necessario per l'acquisizione di elementi probatori e per l'individuazione o la cattura di responsabili del commercio illecito di opere d'arte.

Analogo potere di ritardare l'adozione dei sopraindicati provvedimenti cautelari è attribuito agli ufficiali di polizia giudiziaria e alle autorità doganali, i quali peraltro ne danno immediato avviso, anche telefonico, all'autorità giudiziaria. All'avviso dovrà comunque far seguito un motivato rapporto entro quarantotto ore.

L'autorità giudiziaria impartisce alla polizia giudiziaria le disposizioni di massima per il controllo degli sviluppi dell'attività criminosa e le comunicazioni dei provvedimenti adottati.

In caso di urgenza tutti gli atti previsti dall'articolo 2 possono essere richiesti o comunicati oralmente. Nelle successive ventiquattro ore il provvedimento deve essere formalizzato.

L'articolo 3 mira a regolarizzare il possesso dei beni archeologici mobili da parte di soggetti privati. Esso prevede che i predetti soggetti comunicano, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge, al Ministero per i beni culturali e ambientali, il possesso dei beni archeologici mobili che non hanno ancora formato oggetto di notifica ai sensi della legge 1° giugno 1939, n. 1089, e chiedano di diventarne i legittimi proprietari. La comunicazione deve essere corredata da una riproduzione fotografica dei beni e dalla dichiarazione dei soggetti interessati che il bene era posseduto già alla data di entrata in vigore della legge.

È altresì previsto che le competenti soprintendenze, qualora riconoscano il particolare interesse storico e artistico dei beni, possano non accogliere la richiesta

dei privati; in tal caso prendono in consegna il bene. Questo entrerà a far parte del patrimonio indisponibile dello Stato, con atto del Ministero per i beni culturali e ambientali, da adottare entro sessanta giorni dalla data di presentazione della richiesta del privato, ove il comitato di settore per i beni archeologici del Consiglio nazionale per i beni culturali ed ambientali esprima parere favorevole al riconoscimento del particolare valore storico e artistico.

La norma, infine, prevede la non applicabilità delle sanzioni penali stabilite dall'articolo 67 della legge 1° giugno 1939, n. 1089, (furto e circostanze aggravanti) a coloro che denunciano il possesso dei beni.

L'articolo 4 prevede una sanzione amministrativa non inferiore a lire tre milioni e non superiore a lire nove milioni per chiunque violi le disposizioni del secondo comma dell'articolo 10 della legge 1° marzo 1975, n. 44, e cioè per i commercianti di cose di interesse archeologico, artistico e storico che non tengano (o lo tengano irregolarmente) il registro di entrata e di uscita degli oggetti, integrato con esaurienti descrizioni e con indicazione della provenienza e degli acquirenti, che non consegnino ogni sei mesi copia del registro alle competenti soprintendenze.

L'articolo 5 prevede la sanzione amministrativa del pagamento di una somma non inferiore a lire tre milioni e non superiore a lire nove milioni e, in caso di recidiva, la revoca dell'autorizzazione all'esercizio del commercio di opere d'arte di coloro che nelle operazioni di vendita non consegnino gli attestati di autenticità e di provenienza delle opere o non rilascino all'acquirente copia fotografica dell'opera con retroscritta dichiarazione di autenticità di provenienza e firma del venditore.

L'articolo 6 prevede una legislazione premiale per quanti, implicati in eventi delittuosi nei confronti del patrimonio culturale, si adoperino, con una collaborazione decisiva e comunque di notevole rilevanza, per il recupero dei beni rubati, rapinati, ricettati od illecitamente esportati.

DISEGNO DI LEGGE**Art. 1.***(Deposito di beni culturali)*

1. Il deposito delle cose sottoposte alle disposizioni di cui alla legge 1° giugno 1939, n. 1089, o a quelle di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 settembre 1963, n. 1409, presso istituti di credito è compreso tra le operazioni bancarie per le quali l'articolo 3 del decreto-legge 3 maggio 1991, n. 143, convertito, con modificazioni, dalla legge 5 luglio 1991, n. 197, prevede l'obbligo di segnalazione.

2. La comunicazione è trasmessa, con allegata la riproduzione fotografica del bene oggetto del deposito, al Comando carabinieri per la tutela del patrimonio artistico, nonché al questore ed al comando provinciale carabinieri del luogo di operazione.

Art. 2.*(Acquisto simulato, ritardo
od omissione degli atti di cattura,
di arresto o di sequestro)*

1. Fermo il disposto dell'articolo 51 del codice penale, non sono punibili gli ufficiali di polizia giudiziaria addetti al Comando carabinieri per la tutela del patrimonio artistico, i quali procedono all'acquisto delle cose sottoposte alle disposizioni di cui alla legge 1° giugno 1939, n. 1089, o a quelle di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 settembre 1963, n. 1409, al solo fine di acquisire elementi di prova in ordine ai delitti relativi al patrimonio storico e artistico e in esecuzione di operazioni specificamente predisposte per contrastare il traffico illecito delle cose stesse.

2. Dell'acquisto è data immediata notizia all'autorità giudiziaria, che può, con decre-

to motivato, differire il sequestro fino alla conclusione delle indagini.

3. L'autorità giudiziaria può, con decreto motivato, ritardare l'emissione o disporre che sia ritardata l'esecuzione di provvedimenti di cattura, arresto o sequestro quando ciò sia necessario per l'acquisizione di rilevanti elementi probatori ovvero per l'individuazione o la cattura dei responsabili dei delitti di furto, ricettazione, importazione, esportazione o altra forma illecita di commercio delle cose di cui al comma 1.

4. Per i motivi di cui ai commi 1 e 3 gli ufficiali di polizia giudiziaria di cui allo stesso comma 1, nonchè le autorità doganali, possono omettere o ritardare gli atti di rispettiva competenza dandone immediato avviso, anche telefonico, all'autorità giudiziaria, che può disporre diversamente. L'autorità procedente trasmette motivato rapporto all'autorità giudiziaria entro quarantotto ore.

5. L'autorità giudiziaria impartisce alla polizia giudiziaria le disposizioni di massima per il controllo degli sviluppi dell'attività criminosa, comunicando i provvedimenti adottati dall'autorità giudiziaria competente per il luogo in cui l'operazione deve concludersi, ovvero per il luogo attraverso il quale si prevede sia effettuato il transito in uscita dal territorio dello Stato, ovvero quello in entrata nel territorio dello Stato, delle opere d'arte di cui al comma 1.

6. Nei casi di urgenza le disposizioni di cui al presente articolo possono essere richieste o impartite anche oralmente. Il relativo provvedimento deve essere emesso entro le successive ventiquattro ore.

Art. 3.

(Denuncia del possesso di beni culturali)

1. Fuori dai casi previsti dall'articolo 648 del codice penale, i possessori o detentori a qualsiasi titolo di beni archeologici mobili dei quali non sia stata fatta a suo tempo denuncia e consegna alle autorità competenti ai sensi degli articoli 43 e seguenti della legge 1° giugno 1939, n. 1089, possono chiedere, fatti salvi i diritti di terzi, di

XII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

acquisire la proprietà dei beni entro il termine di trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

2. La richiesta è inoltrata alla competente soprintendenza corredata da documentazione fotografica e descrittiva dei beni e dalla dichiarazione dell'interessato, sotto la sua personale responsabilità ai sensi della legge 4 gennaio 1968, n. 15, e successive modificazioni, che il bene era in suo possesso o detenzione alla data di entrata in vigore della presente legge.

3. La soprintendenza può ordinare la presentazione delle cose o procedere ad ispezione delle stesse, dettando, ove occorra, disposizioni per la loro temporanea conservazione ai sensi degli articoli 14 e 15 della legge 1° giugno 1939, n. 1089.

4. Quando la richiesta è accolta, i beni sono inventariati come proprietà privata e sono dettate disposizioni per la loro più idonea conservazione.

5. La soprintendenza può, con provvedimento motivato, qualora riconosca il particolare interesse storico e artistico del bene, non accogliere la richiesta. In tal caso il bene è preso in consegna temporanea dalla soprintendenza e, ove il comitato di settore per i beni archeologici del Consiglio nazionale per i beni culturali e ambientali esprima parer favorevole al riconoscimento del particolare interesse storico e artistico, entra a far parte del patrimonio indisponibile dello Stato, con provvedimento del competente Ufficio centrale del Ministero per i beni culturali e ambientali, adottato entro sessanta giorni dalla data di presentazione della richiesta di cui al comma 1.

6. Nelle ipotesi previste dal presente articolo non si applicano le disposizioni di cui all'articolo 67 della legge 1° giugno 1939, n. 1089.

Art. 4.

(Tenuta del registro dei beni culturali da parte di commercianti)

1. Chiunque violi le disposizioni di cui al secondo comma dell'articolo 10 della legge 1° marzo 1975, n. 44, è soggetto alla

XII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

sanzione amministrativa del pagamento di una somma non inferiore a lire tre milioni e non superiore a lire nove milioni. In caso di recidiva, oltre alla sanzione, è revocata l'autorizzazione all'esercizio commerciale.

Art. 5.

(Attestato di autenticità e provenienza dei beni culturali)

1. Chiunque violi le disposizioni di cui all'articolo 2 della legge 20 novembre 1971, n. 1062, è soggetto alla sanzione amministrativa del pagamento di una somma non inferiore a lire tre milioni e non superiore a lire nove milioni. In caso di recidiva, oltre alla sanzione, è revocata l'autorizzazione all'esercizio commerciale.

Art. 6.

(Sanzioni penali ridotte)

1. La pena applicabile per i reati aventi ad oggetto le cose sottoposte alle disposizioni di cui alla legge 1° giugno 1939, n. 1089, o a quelle di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 settembre 1963, n. 1409, è ridotta da un terzo a due terzi qualora il colpevole fornisca una collaborazione decisiva e comunque di notevole rilevanza per il recupero delle cose illecitamente sottratte ovvero esportate.