

RELAZIONE TECNICA

(Articolo 17, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, e successive modificazioni).

Descrizione dell'intervento normativo.

L'intervento normativo (AS 2065) è finalizzato alla ratifica della Convenzione del Consiglio d'Europa sui reati contro i beni culturali, fatta a Nicosia il 19 maggio 2017. La Convenzione si propone di prevenire e combattere la distruzione intenzionale, il danno e la tratta di beni culturali, promuovere la cooperazione nazionale e internazionale sul tema, prevedendo misure preventive, sia a livello nazionale che internazionale.

In considerazione dell'importanza dei temi e della conseguente necessità di rafforzare l'effettività e la capacità di risposta del sistema nazionale della giustizia penale rispetto ai reati riguardanti i beni culturali, l'intervento è finalizzato anche ad apportare modifiche ed integrazioni al codice penale e ad altre disposizioni normative interessate.

Con l'intervento in esame si intende pertanto ratificare la Convenzione di Nicosia e, nel contempo, conferire organicità alla disciplina penale concernente i reati aventi ad oggetto i beni culturali e paesaggistici; inasprire il trattamento sanzionatorio previsto per alcune figure di reato; introdurre ipotesi di nuove incriminazioni; consentire agli ufficiali e agli agenti di polizia giudiziaria di svolgere particolari operazioni per il contrasto dei reati contro il patrimonio culturale.

L'intervento normativo, secondo quanto disposto dall'articolo 3, che reca la *clausola di invarianza finanziaria*, non comporta nuovi o maggiori oneri a carico dello Stato.

§§§§

Con riferimento all'**articolo 16** della Convenzione (Precedenti sentenze adottate da un'altra Parte), si rappresenta che la disposizione, avente carattere ordinamentale, non comporta nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. La disposizione convenzionale in esame, non avente peraltro carattere cogente, trova già corrispondenza in specifiche norme dell'ordinamento interno: si fa riferimento, in particolare, agli articoli 12 c.p., 730 e 739 c.p.p.

Per quanto più specificamente riferito all'attuazione dell'**articolo 18** della Convenzione (Indagini), si fa presente che, nell'ambito del Ministero della cultura, il Comando Carabinieri tutela patrimonio culturale, istituito sin dal 1969, è inserito funzionalmente quale Ufficio di diretta collaborazione del Ministro e svolge, tra gli

altri compiti, attività di indagine attraverso le proprie sezioni Antiquariato, Archeologia, Falsificazione e Arte Contemporanea ed i propri 15 nuclei, con competenza regionale o interregionale, ubicati in varie città del Paese.

Il Comando Carabinieri tutela patrimonio culturale è composto da militari in possesso di qualificata preparazione riconosciuta a livello internazionale, specializzati nel campo della lotta contro il traffico di beni culturali e l'attività di indagine rientra nei compiti istituzionali del Comando stesso ed è realizzata con le risorse umane e finanziarie previste a legislazione vigente.

Il Capitolo di bilancio del MiC dedicato è il 1096 *“Spese per il funzionamento del comando dei carabinieri per la tutela del patrimonio culturale”*, su cui sono stanziati risorse pari a 2,6 milioni di euro per l'anno 2021.

Da tale disposizione non derivano effetti negativi a carico della finanza pubblica.

Per quanto più specificamente riferito all'attuazione dell'**articolo 19** della Convenzione, la disposizione è diretta a rafforzare la cooperazione degli Stati aderenti al presente strumento internazionale prevedendo la collaborazione riguardo sia alle attività d'indagine per i procedimenti connessi alla salvaguardia dei beni culturali sia riguardo all'adozione di misure cautelari sui beni in esame (sequestro e confisca). Si ribadisce il principio della suddetta cooperazione anche nel caso in cui, pur non sussistendo tra due Stati un trattato o accordo bilaterale per la tutela dei beni suddetti, vi sia la richiesta di una Parte di procedere ugualmente all'extradizione o a prestare l'assistenza legale in materia penale per il perseguimento di reati di tale natura. Nel caso appena prospettato, infatti, l'articolo 19, comma 2 prevede l'applicazione della Convenzione delle Nazioni Unite sulla criminalità transnazionale (cfr. artt. 16 e 18 della Convenzione citata).

Per quanto indicato si rappresenta la possibilità di dare attuazione agli adempimenti sopra indicati avvalendosi delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, trattandosi di compiti istituzionali che vengono già ordinariamente espletati dalle forze dell'ordine e dagli organi giurisdizionali nonché dal personale amministrativo appartenente al Ministero della giustizia nell'ambito delle operazioni d'indagine svolte in ambito nazionale.

Inoltre, si rappresenta, che *“ad adiuvandum”* sopperisce all'intervento in esame anche il nuovo articolo 729-quinquies c.p.p. (introdotto a seguito di una recente riforma al libro XI del codice di procedura penale) che, in tema di attività di indagine, prevede la costituzione di squadre investigative comuni, per le quali esiste già l'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 18, comma 4, della legge 9 luglio 2015, n. 114. Tali risorse trovano allocazione, nel bilancio del Ministero della giustizia, sul Capitolo 1380 P.G. 23 *“Spese per missioni derivanti dalla partecipazione di magistrati e ufficiali di*

polizia giudiziaria alle squadre investigative comuni sovranazionali”, che reca uno stanziamento di euro 310.000 per ciascuno degli anni del triennio 2021-2023.

Più in generale, le risorse iscritte sul Capitolo 1380 “Oneri derivanti dalle ratifiche ed esecuzioni di accordi e convenzioni internazionali”, che reca uno stanziamento complessivo pari ad euro 2.849.360 per ciascuno degli anni del triennio 2021-2023, trovano declinazione nei rispettivi piani gestionali corrispondenti alle diverse leggi di ratifica di trattati e convenzioni internazionali adottate nel corso degli anni.

Al riguardo, si fornisce assicurazione, che anche in relazione agli Stati con i quali non è stato concluso un trattato o accordo bilaterale di cui sopra - stante l’esiguità delle possibili casistiche di estradizione e di assistenza legale in materia penale per il perseguimento di reati connessi alla salvaguardia dei beni culturali - eventuali esigenze di copertura finanziaria potranno essere ampiamente fronteggiate attraverso l’applicazione degli ordinari strumenti di flessibilità di bilancio nell’ambito delle emergenti disponibilità finanziarie sul medesimo capitolo 1380 che rimarrebbero inutilizzate alla chiusura dell’esercizio.

Per quanto più specificamente riferito all’attuazione dell’**articolo 20** della Convenzione (Misure di prevenzione a livello nazionale) ed in particolare del paragrafo 1 lettere a), b), c), d) e g) si riferisce dettagliatamente quanto segue.

Inventari e banche dati: L’Istituto Centrale per il Catalogo e la Documentazione del Ministero gestisce il Catalogo generale del patrimonio archeologico, architettonico, storico artistico e etnoantropologico nazionale; elabora le metodologie della catalogazione e coordina le attività operative degli enti tecnici che la realizzano sul territorio; tutela, conserva e valorizza le proprie collezioni di fotografia storica e di fotografia aerea, realizza campagne di documentazione del patrimonio culturale; assicura il coordinamento e promuove programmi di digitalizzazione del patrimonio culturale di competenza del Ministero.

L’attuazione della misura è quindi già realizzata nell’ambito dei compiti istituzionali di uno degli Istituti centrali del Ministero con le risorse umane e finanziarie previste a legislazione vigente.

In particolare, il capitolo del MiC dedicato è il 2537 “Assegnazione per il funzionamento dell’istituto centrale per il catalogo e la documentazione”, su cui sono stanziati risorse pari a 347.000 euro per l’anno 2021.

Da tale disposizione non derivano effetti negativi a carico della finanza pubblica.

Procedure di controllo delle importazioni e esportazioni beni culturali: Gli Uffici Esportazione del Ministero, istituiti sin dal 1923, svolgono la funzione di controllo sulla circolazione dei beni in entrata e in uscita dal territorio nazionale. Dal 1°

gennaio 2011 le procedure di entrata e uscita dei beni culturali hanno modalità digitale (Sistema SUE). Il SUE (Sistema Uffici Esportazione) è in continua implementazione, consente la formazione di una banca dati, anche di immagini, che permette la ricerca e quindi il controllo della circolazione dei beni culturali. Per agevolare il riconoscimento di dati descrittivi di beni simili presentati a diversi uffici esportazione sono state di recente implementate funzioni di confronto che consentono, a seguito di una ricerca di beni o di una selezione/ analisi di una scheda, la lettura dei dati descrittivi e la visualizzazione delle immagini del bene. Tali confronti possono essere applicati su tutte le schede presenti nella Banca Dati, ovvero presentate e lavorate da diversi Uffici Esportazione, siano esse in lavorazione o concluse. Inoltre una stretta collaborazione con l'Agenzia delle Dogane, ha permesso di recente iniziative di formazione e giornate di studio per attività congiunte di collaborazione e controllo.

L'attuazione della misura è già realizzata nell'ambito dei compiti istituzionali svolti dai 18 Uffici Esportazione del Ministero presenti sul territorio nazionale con le risorse umane e finanziarie previste a legislazione vigente.

In particolare il capitolo dedicato al funzionamento del SUE è il 7910, "*Spese per la costituzione e lo sviluppo del sistema informativo automatizzato nonché per spese per gli studi di fattibilità e per i lavori di ricerca - p.g. 1 Hardware e software di base*", su cui sono stanziati risorse pari a 31.300 euro per l'anno 2021.

Da tale disposizione non derivano effetti negativi a carico della finanza pubblica.

Disposizioni per soggetti coinvolti nel commercio di beni culturali: l'articolo 63 del Codice dei beni culturali e del paesaggio, approvato con il decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, prevede, per chi esercita il commercio di beni culturali, l'obbligo di annotare giornalmente le operazioni eseguite nel registro prescritto dalla normativa in materia di pubblica sicurezza, descrivendo le caratteristiche delle cose medesime. Il registro è tenuto in formato elettronico con caratteristiche tecniche tali da consentire la consultazione in tempo reale al soprintendente. L'attuazione della misura è già prevista nella legislazione di settore e realizzata, per quanto riguarda l'ultima parte della misura, nell'ambito dei compiti istituzionali degli Uffici periferici del Ministero con le risorse umane e finanziarie previste a legislazione vigente.

Da tale disposizione non derivano effetti negativi a carico della finanza pubblica

Promuovere campagne di sensibilizzazione per la tutela del patrimonio. Con la riforma del Ministero del 2014, si è istituita un'apposita Direzione generale per l'educazione e la ricerca (dalla riorganizzazione del 2019, denominata Direzione generale educazione, ricerca e istituti culturali), cui affidare il compito di lavorare con

il MUR, il CNR e altri enti di ricerca, le università e le scuole per assicurare la realizzazione di adeguati percorsi formativi, anche d'intesa con le Regioni. Tra i compiti svolti dalla nuova Direzione generale vi sono iniziative di educazione, formazione e ricerca nonché di collaborazione con il Ministero dell'università e della ricerca e con il Consiglio Nazionale delle Ricerche e altri enti di ricerca italiani o esteri alle attività di coordinamento dei programmi universitari e di ricerca relativi ai campi di attività del Ministero. La stessa Direzione può stipulare accordi con le Regioni al fine di promuovere percorsi formativi congiunti; promuovere iniziative formative e di ricerca in materia di beni e attività culturali, anche attraverso la collaborazione con enti pubblici e privati, con istituzioni di ricerca europee e internazionali. Nell'ambito delle sue attività predispone infine ogni anno, d'intesa col Consiglio superiore beni culturali e paesaggistici, un Piano nazionale per l'Educazione al patrimonio culturale che abbia ad oggetto la conoscenza del patrimonio stesso e della sua funzione civile.

L'attuazione della misura è già realizzata nell'ambito dei compiti istituzionali svolti dagli Uffici del Ministero con le risorse umane e finanziarie previste a legislazione vigente.

Il Capitolo di bilancio del MiC a ciò dedicato è il 2520, pg. 8, "*Spese per l'attuazione di corsi di preparazione, formazione, aggiornamento e perfezionamento del personale. Partecipazione alle spese per corsi indetti da enti, istituti e amministrazioni varie. Spese per il funzionamento della Scuola Oriolo Romano*", su cui sono stanziati risorse pari a 24.415 euro per l'anno 2021.

Da tale disposizione non derivano effetti negativi a carico della finanza pubblica

Per quanto più specificamente riferito all'attuazione **dell'articolo 21** (Misure a livello internazionale) della Convenzione, le attività indicate alle lettere *a.* e *b.* (scambio di informazioni, promozione della consultazione di banche dati, contributo alla raccolta internazionale dei dati sulla tratta di beni culturali mediante la condivisione o interconnessione di inventari nazionali o banche dati) vengono già svolte dal Comando Carabinieri per la tutela del patrimonio culturale (TPC), che fornisce anche assistenza agli Stati che ne fanno richiesta per migliorare la formazione di personale locale in tali settori. Tale azione avviene, a livello multilaterale, nel quadro dell'attuazione degli strumenti adottati in materia (Convenzione UNESCO del 1970 contro il traffico illecito di beni culturali, Convenzione UNIDROIT del 1995 sui beni culturali rubati o illecitamente esportati), nonché delle pertinenti Risoluzioni approvate in sede ONU, UNESCO e UNODC. L'attività di cooperazione allo scopo di proteggere e preservare la proprietà culturale anche in situazioni di instabilità o conflitto (lett. *c.*), prevista nel quadro della Strategia UNESCO per la protezione del patrimonio culturale in situazioni di crisi o conflitto armato, potrà essere svolta, nel quadro della partecipazione alle attività dell'UNESCO e nei limiti delle risorse

disponibili, dalla Task Force italiana *Unite4Heritage*, istituita da apposito Accordo interministeriale fra MAECI, MiC, Ministero della difesa e MUR.

Il Capitolo di bilancio del MiC a ciò dedicato è il 7302 “*Spese per la progettazione e la realizzazione di interventi urgenti di conservazione del patrimonio mondiale in pericolo in conseguenza di eventi bellici o calamità naturali*”, su cui sono stanziati risorse pari a 184.000 euro per l’anno 2021.

Non derivano da questo articolo nuovi maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato.

Per quanto più specificamente riferito all’attuazione **dell’articolo 22** (Comitato delle parti) della Convenzione la partecipazione dell’Italia al Comitato delle Parti verrà assicurata da esperti della capitale, la cui missione saranno coperte da un’indennità garantita dal Consiglio d’Europa, che potranno utilmente partecipare alle relative riunioni senza, quindi, nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Al paragrafo 2 si stabilisce che il Comitato delle Parti è convocato dal Segretario Generale del Consiglio d’Europa e che la sua prima riunione si terrà entro il termine di un anno dall’entrata in vigore della presente Convenzione per il suo decimo firmatario che l’abbia ratificata. Esso si riunirà successivamente su richiesta di almeno un terzo delle Parti o del Segretario Generale del Consiglio d’Europa. Si stabilisce inoltre al paragrafo 3 che il Comitato delle Parti adotta il proprio regolamento interno e al paragrafo 4 che il Comitato delle Parti è assistito dal Segretariato del Consiglio d’Europa nell’esercizio delle sue funzioni. Il paragrafo 5 infine prevede che il Comitato delle Parti può proporre al Comitato dei Ministri modalità per il coinvolgimento di esperti ai fini della piena attuazione della Convenzione.

Il Consiglio d’Europa, nelle sue convocazioni, precisa che sono rimborsate tutte le spese di viaggio e soggiorno degli esperti governativi incaricati (secondo quanto contenuto nelle “*Revised Rules concerning the reimbursement of travel and subsistence expenses to government expert and other persons travelling at the charge of Council of Europe budget*”).

La diaria giornaliera per le missioni a Strasburgo ammonta, per i funzionari del MiC, a €123,79 che, in ragione delle spese di viaggio e soggiorno sostenute dal Consiglio d’Europa, viene ridotta di $\frac{3}{4}$ per un totale di circa €31,00.

La relativa spesa grava sul capitolo 1292, pg. 3, “*Missioni all'estero*”, che dispone delle necessarie risorse a legislazione vigente (11.330 euro per l’anno 2021).

Per quanto più specificamente riferito all’attuazione **dell’articolo 23** (Altri rappresentanti) della Convenzione si sancisce che l’Assemblea Parlamentare del Consiglio d’Europa, il Comitato Europeo per i Problemi sul Crimine e il Comitato Direttivo della Cultura, del Patrimonio e del Paesaggio indichino ognuno un rappresentante al Comitato delle Parti per contribuire ad una strategia multisettoriale e

multidisciplinare (par.1). Si sancisce inoltre che il Comitato dei Ministri, a seguito di consultazione, possa invitare altri organi del Consiglio d'Europa ad indicare Rappresentanti al Comitato delle Parti (par.2); che i rappresentanti di altri importanti organi internazionali (par.3), di organi ufficiali degli Stati Parte (par.4) e della Società Civile, in particolare organizzazioni non governative (par. 5) possano essere ammessi come osservatori al Comitato delle Parti, secondo la procedura stabilita dalle regole del Consiglio d'Europa. Si sancisce che nell'indicare i Rappresentanti, secondo quanto stabilito nei paragrafi 2 e 5 dell'articolo, l'equa rappresentanza di differenti settori e discipline venga assicurata (par.6). I Rappresentanti indicati ai paragrafi 1 e 5 dell'articolo partecipano agli incontri del Comitato delle Parti senza diritto di voto (par. 7). Non prevedendo la nomina di rappresentanti nazionali non comporta nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato.

Pertanto, per quanto sopra esposto, dal presente provvedimento non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

La verifica della presente relazione tecnica, effettuata ai sensi dell'art. 17 comma 3, della Legge 31 dicembre 2009, n. 196 ha avuto esito **positivo** negativo

14/06/2021

Il Ragioniere Generale dello Stato

Firmato digitalmente *Biagio Mazzotta*

