

CAMERA DEI DEPUTATI N. 1717

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

SCALIA, LECCESE, ANIASI, SILVIA COSTA, VELTRONI, MITA

Nuove norme per la tutela e la valorizzazione
dei beni culturali e ambientali

Presentata il 12 ottobre 1992

ONOREVOLI COLLEGHI! — La presente proposta di legge cerca di rispondere alla sentita necessità di introdurre modifiche ed integrazioni alla vigente normativa in tema di beni culturali, ed in specie alla legge 1° giugno 1939, n. 1089, dovuta sia alle carenze evidenziatesi in più di cinquanta anni di esperienza applicativa, sia alla pressoché generale apprensione relativa alla scadenza del 1993 che vede l'avvento del mercato unico europeo con tutte le implicazioni relative alla circolazione delle opere d'arte.

I principi generali espressi in questa sede sono stati individuati anche tenendo conto dell'ampio dibattito scaturito in particolare negli ultimi anni, di quanto formulato dalle varie commissioni ed espresso in precedenti iniziative legislative.

Ci si propone quindi di definire nuovi principi in materia di tutela e valorizzazione del patrimonio culturale, anche in relazione alle funzioni amministrative attribuite agli enti locali.

Innanzitutto viene ribadito il dovere dello Stato di intervenire a protezione e valorizzazione dei beni culturali in quanto patrimonio costitutivo della nazione.

Si fissano quindi i principi generali che recepiscono l'esigenza di qualificare come bene culturale ogni manifestazione significativa che documenti la creatività, la conoscenza, il costume dell'uomo — estendendo tale definizione, ad esempio, anche al patrimonio scientifico, demografico, musicale, audiovisivo — ed alla produzione di arte contemporanea senza limiti cronologici, bensì qualitativi

— oltre che al suo ambiente naturale e storico, attribuendone la tutela ai diversi organi (Stato, regioni, enti locali) in ordine alle loro funzioni.

Si ribadisce la potestà del Ministero per i beni culturali e ambientali, specie a livello di programmazione, di definizione degli indirizzi generali di intervento, di coordinamento delle iniziative per tamponare l'attuale irrazionale frantumazione di competenze tra Stato, regioni e comuni sui beni archeologici, stanza-artistici e monumentali, archivistici, librari, paesistici e ambientali e sui musei, distinguendo quindi per funzioni e non per gruppi di materie.

Viene presentata inoltre la possibilità di dichiarare bene culturale e ambientale anche intere aree o complessi di edifici compreso il loro contenuto, in attesa o indipendentemente dall'apposizione del vincolo, per salvaguardare parti di territorio di particolare interesse, pur se questo risulti solo in base ad un accertamento presuntivo, da parte dello Stato, delle regioni e delle province. Analogamente si propone di istituire la notifica di un vincolo presuntivo per i beni in possesso di privati, da conservare in seguito ad un accertamento ispettivo, da parte delle soprintendenze competenti.

Vengono quindi fissati gli obblighi dei proprietari, possessori o detentori pubblici e privati dei singoli beni, creando però l'opportunità per gli stessi di detrarre integralmente dalle dichiarazioni dei redditi le spese sostenute per la loro conservazione, restauro o per l'assicurazione.

È stata altresì prevista la possibilità di acquisizione senza indennizzo da parte dello Stato dei beni culturali e ambientali in caso di grave violazione delle norme di tutela.

Venendo incontro poi alla attuale disastrosa situazione del bilancio nazionale — che non può non ripercuotersi sulle somme da destinarsi alla acquisizione dei beni culturali — viene affiancata alla consueta facoltà dello Stato di esercitare il diritto di prelazione, quella delle regioni e di quei privati che garantiscano una pur parziale fruizione pubblica del bene e la sua stabile permanenza entro i confini nazionali.

Viene disciplinata la materia relativa alle esportazioni, vietandola definitivamente per i beni notificati e prevedendo che il Ministro per i beni culturali e ambientali — sentito il competente Consiglio nazionale — possa stabilire l'esclusione di esportazione temporanea o definitiva di specifiche categorie di beni.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

1. I beni culturali e ambientali sono patrimonio della nazione.

2. La Repubblica, in attuazione dei principi fissati dall'articolo 9 della Costituzione, assicura la tutela, la conservazione e l'arricchimento del patrimonio culturale e dell'ambiente storico e naturale di cui tale patrimonio è elemento costitutivo e qualificante, promuovendone la conoscenza, la fruizione, e la valorizzazione.

ART. 2.

1. Sono beni culturali e ambientali le cose di interesse archeologico, architettonico, storico, artistico, archivistico, librario, audiovisivo, musicale, demoantropologico e scientifico e tutti quei siti che singolarmente o per la loro relazione contestuale o per la particolare localizzazione rappresentano manifestazioni significative o documento della civiltà umana o dell'ambiente storico e naturale.

ART. 3.

1. Spettano allo Stato, alle regioni ed agli altri enti pubblici territoriali, secondo quanto previsto dalla normativa vigente e dalla presente legge, le competenze in ordine alla funzione conoscitiva, alla tutela e alla valorizzazione dei beni culturali, anche allo scopo di consentirne la fruizione nelle forme strettamente compatibili con la loro salvaguardia.

2. È compito dello Stato provvedere all'acquisizione e alla diffusione delle conoscenze relative ai beni culturali e ambientali, favorendone particolarmente il godimento del pubblico e l'accesso degli studiosi.

ART. 4.

1. Il Ministro per i beni culturali e ambientali ha potestà di indirizzo e coordinamento sulle attività di tutela, valorizzazione, recupero e fruizione pubblica dei beni culturali e ambientali e adotta i necessari provvedimenti nei confronti di ogni soggetto, pubblico e privato, cui spetti l'amministrazione, la proprietà, il possesso, la detenzione o il godimento di beni culturali o ambientali.

2. Il Ministro per i beni culturali e ambientali definisce criteri, obiettivi e modalità per lo svolgimento della funzione conoscitiva da parte delle regioni e degli altri soggetti che ad essa possono concorrere, anche al fine di uniformare le relative metodologie cognitive ed operative.

ART. 5.

1. Il Ministro per i beni culturali e ambientali adotta dichiarazioni di bene culturale o ambientale su proposta dei competenti uffici periferici del Ministero; può altresì adottare le predette dichiarazioni su proposte motivate dei consigli regionali e provinciali.

2. Gli atti con i quali i beni sono riconosciuti di interesse culturale o ambientale hanno valore dichiarativo.

3. Restano ferme le competenze delegate alle regioni a statuto ordinario ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 14 gennaio 1972, n. 3, relativamente alle notificazioni contemplate dalla lettera b) del primo comma dell'articolo 9 del citato decreto n. 3 del 1972.

4. Restano altresì ferme le disposizioni di cui all'articolo 82 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616.

5. La notificazione della proposta di dichiarazione al proprietario, possessore o detentore del bene, da effettuarsi a cura del titolare del potere di proposta, produce i medesimi effetti della dichiarazione della natura di bene culturale o ambien-

tale fino al momento dell'emanazione del relativo provvedimento.

6. Ai fini dell'accertamento dell'esistenza, presso privati, di beni di interesse culturale, la soprintendenza procede alla notifica di un vincolo presuntivo, da confermare con proposta di dichiarazione entro sessanta giorni. Tale vincolo dà diritto all'accesso ispettivo.

7. Sulle proposte dei consigli regionali e provinciali è effettuata un'istruttoria che è svolta dagli organi ministeriali, d'intesa con gli organi regionali o provinciali.

8. Per tutti gli accertamenti, gli organi competenti hanno, in ogni caso, diritto ad accedere al bene culturale o ambientale e di documentarne lo stato. Il provvedimento di dichiarazione della natura di bene culturale o ambientale deve essere adottato dal Ministro per i beni culturali e ambientali entro centoventi giorni dalla notificazione della proposta, a pena di decadenza degli effetti della proposta stessa.

9. Con i decreti legislativi di cui all'articolo 17 è disciplinato il procedimento istruttorio per la dichiarazione di bene culturale o ambientale.

ART. 6.

1. Può essere sottoposta alla disciplina relativa alla dichiarazione di bene culturale, con le stesse modalità di cui all'articolo 5, la produzione di arte contemporanea ritenuta particolarmente significativa, indipendentemente della data di produzione.

ART. 7.

1. Le regioni e le province possono dichiarare di interesse culturale zone del proprio territorio anche su segnalazione delle soprintendenze, di enti locali, di enti ed associazioni culturali. Le zone d'interesse culturale possono riguardare:

- a) singoli edifici o complessi di edifici;
- b) centri storici o parti di essi;

c) centri edificati o loro parti;

d) zone rurali, aventi definibili caratteristiche culturali.

2. Le regioni e le province curano che le zone d'interesse culturale siano individuate e delimitate negli strumenti urbanistici e disciplinate ai sensi del comma 6. Le regioni hanno facoltà di inserire tali zone negli strumenti urbanistici, anche se in corso di formazione.

3. Nel caso in cui la segnalazione prevista dal comma 1 sia effettuata dalle soprintendenze, queste, qualora constatino l'inerzia della regione, investono della decisione il Ministro per i beni culturali e ambientali, il quale, sentito il Consiglio nazionale per i beni culturali ed ambientali, può, in via sostitutiva, effettuare la dichiarazione di cui al comma 1. Spetta, altresì, al Ministro per i beni culturali e ambientali la dichiarazione di zona di interesse culturale nel caso in cui tale zona rientri nel territorio di più regioni.

4. La tutela di zone di interesse culturale può avere ad oggetto, altresì, aree o località sulle quali insistono resti di interesse archeologico, la cui esistenza risulti accertata anche solo in base a rilievi aerofotografici, prospezioni od altro metodo di accertamento scientifico, in modo, inoltre, che l'area di rispetto non sia inferiore ai 200 metri lineari.

5. La dichiarazione di zona d'interesse culturale è pubblicata nel *Bollettino Ufficiale* della regione ed inserita in un apposito elenco tenuto presso il Ministero per i beni culturali e ambientali.

6. I proprietari e i detentori di beni compresi in zone dichiarate d'interesse culturale non possono modificare l'aspetto esterno e la struttura dei beni stessi e hanno l'obbligo di comunicare al comune e al Ministero per i beni culturali e ambientali ogni trasferimento di proprietà e ogni costituzione di diritti reali sui beni medesimi. Il comune autorizza interventi di manutenzione, di restauro, e può, con atto motivato, autorizzare modificazioni di struttura e di conformazione, previo assenso della soprintendenza competente.

ART. 8.

1. La dichiarazione di bene culturale o ambientale assoggetta il proprietario, possessore o detentore, e chiunque abbia sul bene una facoltà di godimento, a tutti gli obblighi stabiliti dalla normativa vigente in materia e legittima l'esercizio dei poteri autoritativi per la tutela del bene da parte degli organi delle amministrazioni competenti.

2. Nessun intervento può essere effettuato su un bene dichiarato culturale o ambientale, salva l'ipotesi in cui risulti preventivamente accertato, a cura degli organi dell'amministrazione competente ad autorizzarlo, che l'intervento sia necessario per la conservazione, la tutela, il recupero o la migliore fruizione del bene stesso nel rispetto della sua identità e funzione.

3. I proprietari, possessori o detentori o comunque titolari di facoltà di godimento di beni culturali o ambientali hanno l'obbligo di:

a) non alterarne lo stato e la struttura e non destinarli ad usi che ne pregiudichino l'identità, la conservazione e il pubblico godimento;

b) preservarli, mediante le necessarie opere di salvaguardia, di manutenzione e di restauro, dall'offesa di agenti esterni e da ogni possibile causa di degrado ai sensi di quanto previsto al comma 2;

c) non collocare senza autorizzazione e comunque rimuovere immediatamente, su richiesta delle competenti soprintendenze, insegne luminose, arredi o altre opere;

d) denunciare immediatamente danni o pericoli di danno, adottando nel contempo le indispensabili misure di salvaguardia;

e) non rimuoverli, senza preventiva autorizzazione, dal luogo di destinazione;

f) consentirne, secondo le modalità previste dalla legge, la pubblica fruizione, garantendone comunque la visione e l'esame per motivi di studio.

4. Al proprietario di un bene culturale o ambientale è riconosciuta la facoltà di detrarre integralmente le spese sostenute per la conservazione, il restauro o l'assicurazione del bene, ai fini della dichiarazione annuale dei redditi.

ART. 9.

1. Qualora l'amministrazione statale non intenda esercitare il diritto di prelazione contemplato dall'articolo 31 della legge 1° giugno 1939, n. 1089, e dall'articolo 40 del decreto del Presidente della Repubblica 30 settembre 1963, n. 1409, questo può essere esercitato, nei limiti delle disponibilità dei singoli bilanci, con analoghe modalità, entro il termine di cui al comma 3 del presente articolo, dalla regione competente per territorio.

2. In materia di patrimonio librario il diritto di prelazione spetta in prima istanza alle regioni. Qualora esse non intendano esercitarlo debbono darne, comunque, tempestiva comunicazione al Ministero per i beni culturali e ambientali.

3. Il termine previsto dall'articolo 32, primo comma, della legge 1° giugno 1939, n. 1089, per l'esercizio del diritto di prelazione su beni culturali o ambientali di proprietà privata è elevato a novanta giorni.

4. Le comunicazioni di cui alle disposizioni richiamate nel comma 1 vanno fatte oltre che al Ministero per i beni culturali e ambientali anche alla regione competente per territorio.

ART. 10.

1. Gli atti di alienazione o di disposizione dei beni culturali o ambientali, mobili e immobili vincolati, nonché gli atti di costituzione, modificazione o estinzione di diritti reali parziali sui medesimi beni debbono avere forma scritta a pena di nullità.

2. Gli atti di cui al comma 1, corredati della documentazione necessaria, sono trasmessi alla competente soprintendenza del

Ministero per i beni culturali e ambientali.

3. Gli atti di cui al presente articolo vanno annotati in un apposito registro da istituire presso il Ministero per i beni culturali e ambientali, a norma dei decreti legislativi di cui all'articolo 17.

ART. 11.

1. I beni culturali o ambientali dichiarati, mobili o immobili, possono formare oggetto di espropriazione per pubblica utilità ai sensi degli articoli 54 e seguenti della legge 1° giugno 1939, n. 1089.

ART. 12.

1. Coloro che intendono accedere ad un bene di proprietà di privati vincolato ai sensi della presente legge, debbono farne domanda al competente organo periferico del Ministero per i beni culturali e ambientali, il quale, sentito il proprietario e compatibilmente con il rispetto delle esigenze dal medesimo prospettate, stabilisce le modalità delle visite.

ART. 13.

1. Il Ministero per i beni culturali e ambientali provvede, anche mediante accordi o convenzioni, agli indirizzi ed alla programmazione relativa alla attività dei centri regionali di catalogazione dei beni culturali e ambientali ai fini della tutela, del recupero, della promozione e della attività di valorizzazione e fruizione, allo scopo di predisporre l'inventario regionale dei beni culturali e ambientali di cui all'articolo 2.

2. Le attività di cui al comma 1 si conformano alle direttive scientifiche e alle metodologie degli istituti o organi centrali del Ministero per i beni culturali e ambientali competenti, che devono ricevere copia del materiale prodotto contestualmente alla sua redazione.

3. I decreti legislativi di cui all'articolo 17 stabiliscono le misure atte a garantire la pubblica disponibilità della documentazione prodotta.

ART. 14.

1. Nel rispetto degli obiettivi e attraverso gli strumenti definiti in apposito programma nazionale lo Stato e le regioni concorrono secondo le proprie competenze al funzionamento e allo sviluppo del servizio bibliotecario nazionale costituito da tutte le biblioteche funzionanti sul territorio nazionale, pubbliche o aperte al pubblico.

2. Il Ministro per i beni culturali e ambientali:

a) provvede, attraverso l'Istituto centrale per il catalogo unico delle biblioteche italiane e per le informazioni bibliografiche e le biblioteche nazionali, al coordinamento in materia di catalogazione;

b) assicura la documentazione nazionale della produzione bibliografica italiana e della più significativa produzione straniera, la redazione di cataloghi generali e speciali e l'informazione;

c) promuove e coordina il prestito interno e internazionale e i rapporti con l'estero.

3. Nel quadro del sistema bibliotecario nazionale, il Ministero per i beni culturali e ambientali assicura l'omogeneità nel trattamento della documentazione.

4. Nello svolgimento dell'attività di conservazione, di catalogazione, di informazione e di tutela del patrimonio librario, le regioni si avvalgono degli istituti centrali disciplinati dagli articoli 15 e 16 del decreto del Presidente della Repubblica 3 dicembre 1975, n. 805, e successive modificazioni, nonché delle biblioteche statali.

ART. 15.

1. Le regioni, nell'ambito delle competenze loro spettanti ai sensi della legge 21 dicembre 1978, n. 845, del decreto del

Presidente della Repubblica 15 gennaio 1972, n. 10, e del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, al fine di garantire la preparazione di operatori nei mestieri e professioni tradizionali e nuovi dei beni culturali, predispongono programmi di formazione professionale con la partecipazione di rappresentanti degli enti territoriali, delle organizzazioni sindacali, imprenditoriali e cooperative e degli altri enti interessati, e istituiscono appositi laboratori-scuola.

2. I programmi di cui al comma 1 sono oggetto di esame preventivo degli istituti ed organi centrali del Ministero per i beni culturali e ambientali, che possono proporre modifiche e integrazioni, limitatamente ai contenuti tecnici e alle metodologie didattiche.

3. Gli istituti e gli organi centrali del Ministero per i beni culturali e ambientali sono tenuti a prestare assistenza tecnica ai laboratori-scuola istituiti dalle regioni, nell'ambito dei programmi di cui al comma 1.

ART. 16.

1. L'esportazione e la spedizione definitiva di beni culturali sono soggette ad autorizzazione da parte degli uffici competenti del Ministero per i beni culturali e ambientali.

2. Il Ministro per i beni culturali e ambientali, sentito il Consiglio nazionale per i beni culturali e ambientali, può, con proprio decreto, stabilire l'esclusione temporanea o definitiva dall'esportazione e dalla spedizione di specifiche categorie di beni, in relazione alle loro caratteristiche oggettive o alla loro provenienza.

3. L'esportazione e la spedizione temporanea di beni culturali, anche di proprietà di privati, può essere consentita, ferma restando la facoltà di vietare l'esportazione e la spedizione per ragioni di sicurezza e di conservazione, solo per mostre ed altre manifestazioni culturali o per altro uso dichiarato e autorizzato e per un periodo non superiore ad un anno, non prorogabile. La violazione della presente

disposizione configura l'ipotesi di esportazione illecita di tali beni.

4. È consentita l'importazione di beni culturali, nel rispetto delle norme cui gli stessi sono sottoposti nei Paesi di provenienza.

ART. 17.

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro otto mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, decreti legislativi che disciplinano il regime dei beni culturali e ambientali, attenendosi ai seguenti principi e criteri direttivi:

a) coordinare le norme preesistenti con quelle della presente legge in uno o più testi unici, procedendo alle modificazioni e alle integrazioni che si rendano necessarie;

b) dare evidenza ai principi comuni alle diverse categorie di beni culturali e ambientali e definire, per le singole categorie, discipline speciali organiche e coordinate eliminando nelle leggi vigenti disparità e incongruenze ed aggiornandole con i progressi scientifici e con le nuove esigenze e metodologie di conoscenza e valorizzazione;

c) rendere applicabile la normativa di tutela alle registrazioni su dischi, pellicole, nastri e a qualsiasi altro supporto non tradizionale;

d) semplificare i procedimenti amministrativi regolati dalle leggi vigenti;

e) prevedere forme di pubblicità degli atti tra cui, in particolare, l'istituzione presso il Ministero per i beni culturali e ambientali di registri per l'annotazione anche dei provvedimenti di cui alle norme della presente legge;

f) prevedere adeguate forme di controllo per le attività commerciali concernenti i beni culturali e le opere di autori viventi, garantendo in ogni momento ai funzionari degli organi periferici della sovrintendenza l'esame dei beni in vendita,

l'accesso negli edifici e ogni altra attività necessaria;

g) predisporre uno specifico regime sanzionatorio per le inosservanze degli obblighi relativi alla tenuta dei registri previsti dalla normativa vigente e dalla lettera *e)* del presente comma;

h) coordinare in un regime unitario le sanzioni penali previste per la violazione delle norme sulla tutela del patrimonio culturale, estendendole alle nuove categorie di beni culturali e ambientali previste dalla presente legge;

i) riordinare il sistema sanzionatorio amministrativo prevedendo:

1) in caso di gravi o reiterate violazioni delle norme di tutela, indipendentemente dalle eventuali sanzioni penali, il potere del Ministro per i beni culturali e ambientali, anche su proposta della regione, di ordinare la confisca, in favore dello Stato, delle regioni e dei comuni;

2) la sanzione pecuniaria del 20 per cento del valore commerciale del bene, per le violazioni delle disposizioni dei decreti legislativi emanati ai sensi del presente articolo, relative ad obblighi di comunicazione o all'osservanza delle prescrizioni impartite dall'Amministrazione, per la mancanza di segnalazione relativa al trasferimento di proprietà del bene notificato e per ogni altra violazione delle norme di tutela quando le violazioni medesime non rivestono il carattere di gravità o reiterazione di cui al numero 1);

3) la nomina di un commissario per la esecuzione di atti specifici in caso di accertato inadempimento da parte di enti pubblici o di soggetti privati dei provvedimenti previsti dalla legislazione di tutela dei beni culturali e ambientali;

l) le modalità del coordinamento tra le iniziative delle Amministrazioni dello Stato e quelle delle regioni in materia di contributi ad enti pubblici e a soggetti privati per finalità di conservazione e valorizzazione dei beni culturali e ambientali e di interesse culturale e ambientale.

2. Il Ministro per i beni culturali e ambientali, nella elaborazione dei testi dei decreti legislativi, si avvale della collaborazione dei competenti comitati di settore del Consiglio nazionale per i beni culturali e ambientali e acquisisce il parere delle regioni e successivamente delle competenti Commissioni permanenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

3. I decreti legislativi sono approvati dal Consiglio dei ministri su proposta del Ministro per i beni culturali e ambientali, di concerto con il Ministro del tesoro, e sono emanati con decreto del Presidente della Repubblica.