

La circolazione dei beni culturali

Flora Berizzi

Soprintendenza archeologia, belle arti e paesaggio per le province di
Como, Lecco, Monza-Brianza, Pavia, Sondrio e Varese

Morbegno, 17 marzo 2017

I beni culturali

Decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, *Codice dei beni culturali e del paesaggio* :

Parte seconda - Beni culturali

Titolo I - Tutela

Capo I - Oggetto della tutela

Art. 10 - Beni culturali

1. Sono beni culturali le cose immobili e mobili appartenenti allo **Stato**, alle **regioni**, agli altri **enti pubblici territoriali**, nonché ad ogni altro **ente ed istituto pubblico** e a **persone giuridiche private senza fine di lucro**, ivi compresi gli **enti ecclesiastici** civilmente riconosciuti, **che presentano interesse artistico, storico, archeologico o etnoantropologico**.

I beni culturali

2. Sono inoltre beni culturali:

a) **le raccolte di musei, pinacoteche, gallerie e altri luoghi espositivi dello Stato, delle regioni, degli altri enti pubblici territoriali, nonché di ogni altro ente ed istituto pubblico;**

b) **gli archivi e i singoli documenti** dello Stato, delle regioni, degli altri enti pubblici territoriali, nonché di ogni altro ente ed istituto pubblico;

c) **le raccolte librerie** delle biblioteche dello Stato, delle regioni, degli altri enti pubblici territoriali, nonché di ogni altro ente e istituto pubblico [...]

I beni culturali

3. Sono altresì beni culturali, quando sia intervenuta la dichiarazione prevista dall'articolo 13:

- a) le **cose immobili e mobili** che presentano **interesse artistico, storico, archeologico o etnoantropologico particolarmente importante**, appartenenti a soggetti diversi da quelli indicati al comma 1;
- b) gli **archivi** e i **singoli documenti**, appartenenti a privati, che rivestono **interesse storico particolarmente importante**;
- c) le **raccolte librerie**, appartenenti a privati, di **eccezionale interesse culturale**;
- d) le **cose immobili e mobili**, a chiunque appartenenti, che rivestono un **interesse particolarmente importante** a causa del loro riferimento con la **storia politica, militare, della letteratura, dell'arte, della scienza, della tecnica, dell'industria e della cultura in genere**, ovvero quali **testimonianze dell'identità e della storia delle istituzioni pubbliche, collettive o religiose**;
- e) le **collezioni o serie di oggetti**, a chiunque appartenenti, che non siano ricompense fra quelle indicate al comma 2 e che, **per tradizione, fama e particolari caratteristiche ambientali, ovvero per rilevanza artistica, storica, archeologica, numismatica o etnoantropologica** rivestano come complesso un **eccezionale interesse**.

I beni culturali

4. Sono comprese tra le cose indicate al comma 1 e al comma 3, lettera a):

a) le cose che interessano la **paleontologia**, la **preistoria** e le **primitive civiltà**;

b) le cose di **interesse numismatico** che, in rapporto all'epoca, alle tecniche e ai materiali di produzione, nonché al contesto di riferimento, abbiano carattere di **rarietà** o di **pregio**;

c) i **manoscritti**, gli **autografi**, i **carteggi**, gli **incunaboli**, nonché i **libri**, le **stampe** e le **incisioni**, con relative **matrici**, aventi carattere di **rarietà** e di **pregio**;

d) le **carte geografiche** e gli **spartiti musicali** aventi carattere di **rarietà** e di **pregio**;

e) le **fotografie**, con relativi **negativi** e **matrici**, le **pellicole cinematografiche** ed i **supporti audiovisivi** in genere, aventi carattere di **rarietà** e di **pregio**;

f) le **ville**, i **parchi** e i **giardini** che abbiano **interesse artistico o storico**;

g) le **pubbliche piazze**, **vie**, **strade** e altri **spazi aperti urbani** di **interesse artistico o storico**;

h) i **siti minerari** di **interesse storico od etnoantropologico**;

i) le **navi** e i **galleggianti** aventi **interesse artistico, storico od etnoantropologico**;

l) le **architetture rurali** aventi **interesse storico od etnoantropologico** quali testimonianze dell'economia rurale tradizionale

verifica dell'interesse culturale art. 12

1. Le cose indicate all'articolo 10, comma 1, che siano **opera di autore non più vivente e la cui esecuzione risalga ad oltre cinquanta anni**, se mobili, o ad oltre settanta anni, se immobili, sono sottoposte alle disposizioni della presente Parte fino a quando non sia stata effettuata la **verifica** [...]

dichiarazione dell'interesse culturale art. 13

1. La dichiarazione **accerta la sussistenza**, nella cosa che ne forma oggetto, dell'interesse richiesto dall'articolo 10, comma 3.
2. La dichiarazione non è richiesta per i beni di cui all'articolo 10, comma 2. Tali beni rimangono sottoposti a tutela anche qualora i soggetti cui essi appartengono mutino in qualunque modo la loro natura giuridica.

Interventi soggetti ad autorizzazione art. 21

1. Sono subordinati ad **autorizzazione** del Ministero:

a) la **rimozione** o la **demolizione**, anche con successiva ricostituzione, dei beni culturali;

b) lo **spostamento**, anche temporaneo, dei beni culturali mobili, salvo quanto previsto ai commi 2 e 3 [42];

c) lo **smembramento** di collezioni, serie e raccolte;

d) lo **scarto** dei documenti degli archivi pubblici e degli archivi privati per i quali sia intervenuta la dichiarazione ai sensi dell'articolo 13, nonché lo scarto di materiale bibliografico delle biblioteche pubbliche, con l'eccezione prevista all'articolo 10, comma 2, lettera c), e delle biblioteche private per le quali sia intervenuta la dichiarazione ai sensi dell'articolo 13;

e) il **trasferimento** ad altre persone giuridiche di complessi organici di documentazione di archivi pubblici, nonché di archivi privati per i quali sia intervenuta la dichiarazione ai sensi dell'articolo 13.

Conservazione art. 29

6. Fermo quanto disposto dalla normativa in materia di progettazione ed esecuzione di opere su beni architettonici, gli **interventi di manutenzione e restauro su beni culturali mobili e superfici decorate** di beni architettonici sono eseguiti in via esclusiva da coloro che sono **restauratori di beni culturali** ai sensi della normativa in materia.

Conservazione - contributi del MiBACT art. 35

1. Il Ministero ha facoltà di **concorrere alla spesa** sostenuta dal proprietario, possessore o detentore del bene culturale per l'esecuzione degli interventi previsti dall'articolo 31, comma 1, per un ammontare non superiore alla metà della stessa. Se gli interventi sono di particolare rilevanza o riguardano beni in uso o godimento pubblico, il Ministero può concorrere alla spesa fino al suo intero ammontare.
2. La disposizione del comma 1 si applica anche agli interventi sugli **archivi storici** previsti dall'articolo 30, comma 4.
3. Per la determinazione della percentuale del contributo di cui al comma 1 si tiene conto di altri contributi pubblici e di eventuali contributi privati relativamente ai quali siano stati ottenuti benefici fiscali.

Conservazione - contributi del MiBACT art. 36

Erogazione del contributo:

1. Il contributo è concesso dal Ministero a **lavori ultimati e collaudati** sulla spesa effettivamente sostenuta dal beneficiario.
2. Possono essere erogati acconti sulla base degli **stati di avanzamento** dei lavori regolarmente certificati.
3. Il beneficiario è tenuto alla restituzione degli acconti percepiti se gli interventi non sono stati, in tutto o in parte, regolarmente eseguiti. Per il recupero delle relative somme si provvede nelle forme previste dalla normativa in materia di riscossione coattiva delle entrate patrimoniali dello Stato.

Conservazione - contributi del MiBACT art. 37

Contributo in conto interessi

1. Il Ministero può concedere **contributi in conto interessi** sui mutui o altre forme di finanziamento accordati da istituti di credito ai proprietari, possessori o detentori a qualsiasi titolo di beni culturali per la **realizzazione degli interventi conservativi autorizzati**.
2. Il contributo è concesso nella misura massima corrispondente agli interessi calcolati ad un tasso annuo di sei punti percentuali sul capitale erogato.
3. Il contributo è corrisposto direttamente dal Ministero all'istituto di credito secondo modalità da stabilire con convenzioni.
4. Il contributo di cui al comma 1 può essere concesso anche per interventi conservativi su **opere di architettura contemporanea** di cui il Ministero abbia riconosciuto, su richiesta del proprietario, il particolare valore artistico

Comodato e deposito

art. 44

1. I **direttori** degli archivi e degli istituti che abbiano in amministrazione o in deposito raccolte o collezioni artistiche, archeologiche, bibliografiche e scientifiche **possono ricevere in comodato da privati proprietari**, previo assenso del competente organo ministeriale, beni culturali mobili al fine di consentirne la fruizione da parte della collettività, qualora si tratti di beni di particolare pregio o che rappresentino significative integrazioni delle collezioni pubbliche e purché la loro custodia presso i pubblici istituti non risulti particolarmente onerosa.
2. Il comodato non può avere **durata inferiore a cinque anni** [...]
3. I beni sono protetti da **idonea copertura assicurativa** a carico del Ministero. L'assicurazione può essere sostituita dall'assunzione dei relativi rischi da parte dello Stato, ai sensi dell'articolo 48, comma 5.

Prestiti per mostre art. 48

È subordinato ad autorizzazione.

Il Ministero deve verificare

- a) l'esistenza delle **condizioni idonee** a salvaguardare il bene;
- b) Incidenza che può avere il prestito sulla **fruizione pubblica**;
- c) Stipula di un'assicurazione sulle cose e sua congruità.

Per le mostre promosse dal Ministero o con partecipazione statale esiste la possibilità di sostituire l'assicurazione con l'assunzione dei rischi da parte dello Stato. **Garanzia di Stato.**

La circolazione dei beni culturali pubblici

Il regime della circolazione giuridica dei beni culturali si incentra sulla natura del soggetto proprietario del bene:

- Pubblico;
- Persona giuridica senza scopo di lucro;
- Persona fisica o giuridica con fine di lucro.

Da qui derivano differenti regimi in relazione alle formalità richieste per la loro circolazione.

La disciplina dei **beni culturali** ad **appartenenza pubblica** si articola su quattro livelli:

- a) Inalienabilità assoluta art. 54 c.1 e 2 lett. c
- b) Inalienabilità provvisoria art. 54 c.2 lett. a
- c) Alienabilità controllata «qualificata» art. 55 o alienabilità semplice art. 56
- d) Alienabilità libera art 54 c. 3 art. 57

La circolazione dei beni culturali pubblici inalienabilità assoluta

Demanio culturale:

Non alienabile se non nei limiti e con le modalità previste dal Codice

- a) Le **raccolte di musei, pinacoteche, gallerie e biblioteche, archivi;**
- b) Beni mobili aventi meno di 50 anni o opera di artista vivente se inclusi in **raccolte pubbliche.**

Sono **patrimonio della collettività** e l'interesse pubblico a garantirne la più ampia fruizione ovvero una migliore conservazione e tutela non consente il passaggio in mano privata.

La circolazione dei beni culturali pubblici inalienabilità provvisoria

Beni inalienabili in via provvisoria e cautelare fino a quando non sia concluso il procedimento di verifica della culturalità intrinseca

I 50 anni previsti servono per creare un congruo periodo di sedimentazione dei valori di cui i beni sono testimonianza, sottraendo alla discrezionalità tecnica ai condizionamenti che possono derivare dal gusto e dalle tendenze contemporanee.

La dottrina si applica solo ai **beni presumibilmente culturali**? La norma è controversa.

La circolazione dei beni culturali pubblici alienabilità controllata e semplice

Necessità di **autorizzazione** del Ministero:

Scopo è porre l'amministrazione nella condizione di valutare se il mutamento della titolarità del bene sia diretto a garantirne o piuttosto a comprometterne la conservazione e il migliore utilizzo

Il procedimento autorizzatorio ha lo scopo di anteporre alla libera commercializzazione dei beni l'eventuale **interesse pubblico** contrario all'interesse del privato acquirente. Il primo prevale sul secondo qualora possa risultare potenzialmente pregiudicato dall'alienazione.

La richiesta di autorizzazione all'alienazione deve contenere:

- a) Destinazione d'uso in atto
- b) Programma delle misure necessarie alla conservazione
- c) obiettivi di valorizzazione e modalità e tempi previsti
- d) Indicazione della destinazione d'uso prevista
- e) Modalità di fruizione pubblica del bene

La circolazione dei beni culturali pubblici alienabilità controllata e semplice

L'autorizzazione è necessaria anche per beni appartenenti a **persone giuridiche private senza scopo di lucro**; è necessaria anche per la costituzione di **diritti reali di garanzia** (pegno e ipoteca, permuta) e **diritti reali di godimento** e ogni altro negozio giuridico che può comportare alienazione.

E necessaria anche per le ipotesi di **vendita parziale di collezioni o serie di oggetti** e di **raccolte librerie, archivi e documenti** appartenenti a **soggetti pubblici** ovvero **persone giuridiche private senza scopo di lucro**. Norma che tende a evitare lo smembramento di collezioni.

La **richiesta di autorizzazione** all'alienazione deve contenere:

- a) Destinazione d'uso in atto
- b) Programma delle misure necessarie alla conservazione
- c) Modalità di fruizione pubblica del bene

L'autorizzazione:

- a) Detta prescrizioni e condizioni di conservazione
- b) Stabilisce le condizioni di fruizione pubblica

La circolazione dei beni culturali privati denuncia di alienazione

La norma sulla **denuncia** di alienazione (art. 59) si coordina con quelle sulla **prelazione** (artt. 60, 61 e 62) e con la disposizione di **nullità** degli atti giuridici compiuti in violazione del Codice (art. 164).

La **denuncia di alienazione**, che prescinde dalla natura del soggetto proprietario, ha lo scopo **informare l'amministrazione** in ordine alla disponibilità giuridica della cosa al fine di garantirne conservazione e tutela e permettere l'esercizio di prelazione in favore dello Stato.

Il fondamento è nell'**articolo 9** della Costituzione

«La Repubblica promuove lo sviluppo della cultura e la ricerca scientifica e tecnica.

Tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione.»

La circolazione dei beni culturali privati denuncia di alienazione

La denuncia (nel caso dei beni mobili anche per **mutamento di detenzione**) è presentata **entro 30 giorni** dall'alienante o dall'erede al soprintendente competente per territorio e contiene:

- a) Dati identificativi e sottoscrizione delle parti;
- b) Dati dei beni;
- c) Indicazione del luogo in cui si trovano;
- d) Indicazione della natura e delle condizioni dell'atto di trasferimento;
- e) Indicazione del domicilio in Italia delle parti.

Si considera non avvenuta la **denuncia incompleta**.

L'alienazione compiuta in violazione del codice è **nulla** (art. 164).

La circolazione dei beni culturali privati prelazione

La prelazione è in favore dello **Stato** e, in via subordinata e sussidiaria, alla **regione**, alla **provincia** o al **comune** (entro 20 giorni dalla ricezione della denuncia).

Si esercita **entro 60 giorni** dalla data di ricezione della denuncia (180 se denuncia omessa, parziale o tardiva).

Se il bene è alienato con altri per un unico corrispettivo, oppure senza previsione di corrispettivo, il **valore economico è determinato d'ufficio**.

La circolazione dei beni culturali privati esercizio del commercio

Obbligo di **denuncia di attività commerciale** di cose rientranti nell'allegato A lettera A al Codice

<http://www.normattiva.it/atto/caricaDettaglioAtto?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2004-02-24&atto.codiceRedazionale=004G0066¤tPage=1>

all'autorità di pubblica sicurezza che la trasmette al soprintendente.

Obbligo di tenuta del **registro giornaliero** delle operazioni eseguite.

Obbligo della **denuncia di vendita o acquisto di documenti**.

Obbligo di consegna all'acquirente della documentazione che attesta **autenticità e provenienza**.

La circolazione internazionale

L'art. 64 bis armonizza la legislazione italiana con quella europea.

- 1) Legge 364/1909 «**danno grave** per la storia, l'archeologia o l'arte».
- 2) Legge 1089/1939 «**ingente danno** per il patrimonio nazionale».
- 3) Legge 487/1972 «**danno** per il patrimonio storico e culturale nazionale».
- 4) T.U. 1999 obbligo di sottoporre a tutela i beni non esportabili.
- 5) Codice «preservare l'integrità del patrimonio culturale in tutte le sue componenti».

Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea – art. 36.

Unico vincolo alla libera circolazione delle merci è per la «protezione del patrimonio storico artistico nazionale». «I beni culturali non sono assimilabili a merci» (Codice art. 64bis c.3).

La circolazione internazionale uscita definitiva art. 65

È vietata l'uscita definitiva dei **beni culturali mobili**, dei **beni pubblici** o appartenenti a **persona giuridica privata** finché non siano stati verificati e dei beni **a chiunque appartenenti** che rientrino tra quelli indicati all'articolo 10 c.3.

È soggetta ad autorizzazione l'uscita di:

- cose a chiunque appartenenti che presentino interesse culturale, siano opera di autore non più vivente ed abbiano più di 50 anni;
- Archivi e singoli documenti appartenenti a privati che presentino interesse culturale.

Non è soggetta ad autorizzazione l'uscita di cose di autore vivente o aventi meno di 50 anni, tuttavia il proprietario **ha l'onere di comprovare** la veridicità della dichiarazione al competente ufficio esportazione.

La circolazione internazionale uscita definitiva artt. 68-69

- 1) Attestato di libera circolazione
- 2) Licenza di esportazione: Verso paesi extraeuropei per i beni indicati nell'allegato A del Codice.

<http://www.normattiva.it/atto/caricaDettaglioAtto?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2004-02-24&atto.codiceRedazionale=004G0066¤tPage=1>

La cosa viene presentata con l'indicazione del **valore venale** agli **Uffici Esportazione** che entro 40 giorni rilasciano l'attestato o lo negano con motivato giudizio. Nella valutazione gli Uffici Esportazione accertano se le cose presentate **presentano interesse** artistico, storico, archeologico, etnoantropologico, bibliografico, documentale o archivistico.

L'attestato vale **3 anni**.

Il diniego comporta l'avvio del **procedimento di dichiarazione di interesse culturale**.

Entro i 40 giorni l'Ufficio Esportazione può proporre l'**acquisto coattivo** al valore indicato nella denuncia. L'interessato può rinunciare all'uscita.

La circolazione internazionale uscita definitiva – artt. 73-74

Licenza di esportazione: Verso paesi extraeuropei per i beni indicati nell'allegato A del Codice.

<http://www.normattiva.it/atto/caricaDettaglioAtto?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2004-02-24&atto.codiceRedazionale=004G0066¤tPage=1>

- Regolamento (CE) n. 116/2009 del 18 dicembre 2008 del Consiglio relativo all'esportazione di beni culturali;
- Direttiva n. 2014/60/UE del 15 maggio 2014 del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla restituzione dei beni culturali usciti illecitamente dal territorio di uno Stato membro e che modifica il regolamento (UE) n. 1024/2012.

La licenza di esportazione prevista dall'articolo 2 del regolamento CE è rilasciata dall'Ufficio Esportazione contestualmente all'attestato di libera circolazione, ed è valida per sei mesi. La detta licenza può essere rilasciata, dallo stesso ufficio che ha emesso l'attestato, anche non contestualmente all'attestato medesimo, ma non oltre trenta mesi dal rilascio di quest'ultimo.

La circolazione internazionale restituzione di bb.cc. illecitamente usciti

Art. 75

c.2. Ai fini della direttiva UE, si intende per **bene culturale** un bene che è stato classificato o definito da uno Stato membro, **prima o dopo** essere illecitamente uscito dal territorio di tale Stato membro, tra i beni del patrimonio culturale dello Stato medesimo, ai sensi dell'articolo 36 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

c.4. è **illecita l'uscita** dei beni avvenuta dal territorio di uno Stato membro **in violazione della legislazione di detto Stato** in materia di protezione del patrimonio culturale nazionale o del regolamento CE, ovvero determinata dal mancato rientro dei beni medesimi alla scadenza del termine fissato nel provvedimento di autorizzazione alla spedizione temporanea.

c.5. Si considerano **illecitamente usciti** anche i beni dei quali sia stata autorizzata la spedizione temporanea qualora siano violate le prescrizioni stabilite con il provvedimento di autorizzazione.

c.6. La restituzione è ammessa se le **condizioni** indicate nei **commi 4 e 5** sussistono al momento della proposizione della domanda.

La circolazione internazionale restituzione di bb.cc. illecitamente usciti

Art. 78 Termini di decadenza e di prescrizione dell'azione

c.1. L'azione di restituzione è promossa nel termine perentorio di **tre anni** a decorrere dal giorno in cui l'Autorità centrale richiedente ha avuto conoscenza che il bene uscito illecitamente si trova in un determinato luogo e ne ha identificato il possessore o detentore a qualsiasi titolo.

c.2. L'azione di restituzione **si prescrive** in ogni caso entro il termine di **trenta anni** dal giorno dell'uscita illecita del bene dal territorio dello Stato richiedente.

c.3. L'azione di restituzione **non si prescrive** per i beni appartenenti a **collezioni pubbliche museali, archivi, fondi di conservazione di biblioteche** e istituzioni ecclesiastiche o altre istituzioni religiose.

La circolazione internazionale convenzioni internazionali

- Convenzione **UNIDROIT** Roma 1995

Rappresenta il maggiore sforzo a livello internazionale di assicurare protezione al patrimonio culturale, redatta su sollecitazione dell'UNESCO

Obiettivo fondamentale è la **protezione del patrimonio culturale e la lotta contro il traffico illecito dei bb.cc.** (soprattutto riguardo al saccheggio dei siti archeologici). La Convenzione mira alla costituzione di un **corpus minimo di regole giuridiche comuni** ai fini della restituzione e del ritorno dei bb.cc.

Si applica:

- bb.cc. rubati. Può fare richiesta anche il privato.
- illecitamente esportati. Richiedibile solo da stati.

E' *self-executing*. Firmata da 49 stati.

La circolazione internazionale convenzioni internazionali

- Convenzione **UNESCO** Parigi 1970

E il primo strumento di cui la comunità internazionale si è dotata per **contrastare il traffico illecito dei bb.cc.** 131 Stati membri. Aderiscono anche i principali *market-States*.

Molte dichiarazioni di principio, molti compromessi.

Ha diffuso **consapevolezza** tra gli operatori, è punto di svolta nella tutela dei beni culturali.

La circolazione internazionale uscita temporanea - art. 66

Può essere autorizzata l'uscita temporanea di bb.cc. per **manifestazioni, mostre o esposizioni d'arte** sempre che siano garantite integrità e sicurezza,

Non possono **mai** uscire:

- a) i beni suscettibili di subire **danni** nel trasporto o nella permanenza in condizioni ambientali sfavorevoli;
- b) b) i beni che costituiscono il **fondo principale** di una determinata ed organica sezione di un museo, pinacoteca, galleria, archivio o biblioteca o di una collezione artistica o bibliografica.

La circolazione internazionale ingresso nel territorio nazionale – art. 72

1. La spedizione in Italia da uno Stato membro dell'Unione europea o l'importazione da un Paese terzo delle cose o dei beni indicati nell'articolo 65, comma 3, sono certificate, **a domanda**, dall'Ufficio Esportazione.

2. I certificati di avvenuta spedizione e di avvenuta importazione sono rilasciati sulla base di documentazione idonea ad identificare la cosa o il bene e a comprovarne la provenienza dal territorio dello Stato membro o del Paese terzo dai quali la cosa o il bene medesimi sono stati, rispettivamente, spediti o importati

3. Valgono 5 anni prorogabili.