



SEGRETERIA DI STATO  
INDUSTRIA ARTIGIANATO  
E COMMERCIO

SEGRETERIA ISTITUZIONALE

Depositato in Data



## RELAZIONE LEGGE SULLE ATTIVITÀ ECONOMICHE

La nuova Legge sulle attività economiche ha lo scopo principale di semplificare ed ammodernare le attuali norme di riferimento per l'avvio e la gestione di imprese.

Come più volte ribadito il momento storico che il mondo sta vivendo si caratterizza per una forte spinta trasformativa ove Paesi come la Repubblica di San Marino hanno la possibilità di riposizionarsi a livello internazionale acquisendo un ruolo preciso nel panorama globale di cui fanno parte.

Questo processo passa inevitabilmente, oltre che da un'apertura del sistema verso l'esterno in una logica di internazionalizzazione, anche dalla capacità di essere chiaramente e facilmente leggibili verso l'esterno in modo da determinare una maggiore comprensione delle opportunità che ecosistemi dinamici, come di certo può essere quello della Repubblica, possono mettere a disposizione del mondo economico imprenditoriale sempre più oggi alla ricerca non tanto di agevolazioni di natura fiscale ma di contesti normativi chiari e flessibile e dunque maggiormente propensi ad uno sviluppo economico e tecnologico.

Per queste ragioni i principi che hanno orientato la stesura della norma oggi sottoposta a questa assemblea parlamentare sono quelli volti a redigere una legge semplice e pertanto breve, trasparente e consultabile, anche nell'idea che ad una norma scritta in modo semplice seguano una lettura semplice, una applicazione semplice e controlli precisi, quindi più mirati ed efficaci.

Si è scelta la strada del testo unico, alla quale consegue l'abrogazione delle principali normative esistenti in materia: la Legge 31 marzo 2014 n. 40 - Disciplina delle licenze per l'esercizio delle attività industriali, di servizio, artigianali e commerciali, la Legge 26 luglio 2010 n. 130 - Disciplina del commercio e norme di sviluppo della rete distributiva commerciale della Repubblica di San Marino e la Legge 25 gennaio 1990 n. 10 - Legge sull'artigianato.

Le tre leggi sopra riportate appartengono a fasi storiche ed economiche molto diverse tra loro e spesso capita che articoli o parte di essi apparentemente ancora in vigore si sovrappongano, risultino inutilizzati, anacronistici o superati nella loro efficacia da norme successive.

Solo a titolo di esempio basti pensare alla presenza all'interno delle norme sopra richiamate di disposizioni concernenti ambiti diversi da quelli oggetto della legge principale: è il caso ad esempio di disposizioni oggi presenti nella Legge sull'artigianato che intervengono in materia di privilegi (Legge 16 marzo 1854 - Legge Ipotecaria) o nella Legge sulle Licenze che interviene in materia di imposta monofase. Per tali motivi si è ritenuto, dunque, di ricondurre ogni disposizione al contesto normativo più appropriato. La medesima considerazione va posta per gli incentivi fiscali, contributivi o altri talvolta presenti, che dovranno essere rivisti in base agli obiettivi di politica economica e riordinati in un separato ed apposito decreto.

L'obiettivo è ovviamente quello di rimettere ordine in un quadro normativo che a causa di una stratificazione di norme nel tempo si presenta oggi come del tutto caotico e, a volte, difficilmente interpretabile anche dagli addetti ai lavori.

Altro elemento determinante per il raggiungimento degli obiettivi di semplicità, chiarezza e dinamici è rappresentato dalla gestione della parte procedimentale e amministrativa per l'esecuzione delle varie pratiche ove, fissati i principi di legge, la stessa viene demandata a atti interni agli uffici che saranno messi a disposizione del pubblico nella carta dei servizi che sarà pubblicata già al momento dell'entrata in vigore della legge: tale aspetto determinerà la possibilità di poter tempestivamente modificare i processi alla luce di esigenze operative anche suggerite dall'utenza, senza comprometterne la certezza e la chiarezza.

In questa logica vale la pena sottolineare anche che le norme che la presente legge va a sostituire sono costellate di vari organi collegiali coinvolti nelle diverse fasi procedurali, alcuni ideati più di trenta anni fa. Con questo intervento se ne è ottenuta una quasi assoluta scrematura, ottimizzando le procedure senza pregiudicarne l'efficacia.

REPUBBLICA DI SAN MARINO

Contrada del Collegio, 38 - 47890 San Marino  
info.industria@gov.sm - www.industria.sm

T +378 (0549) 885272  
F +378 (0549) 885259



**SEGRETERIA DI STATO  
INDUSTRIA ARTIGIANATO  
E COMMERCIO**

Ciò detto passando all'analisi della norma si precisa che la Legge sulle attività economiche si compone di cinque titoli. Il primo, disposizioni generali, detta le regole comuni a tutte le attività economiche, il secondo ed il terzo normano disposizioni specifiche rispettivamente per il commercio e l'artigianato, il quarto dispone in materia di sanzioni e controlli ed il quinto comprende disposizioni finali e di coordinamento.

Dato il carattere altamente modificativo e semplificatorio delle nuove disposizioni è data al Congresso di Stato la possibilità, per il primo anno di utilizzo della norma, di intervenire con Decreto Delegato per eventualmente affinare in tempi brevi le disposizioni ivi contenute ed apportare le eventuali migliorie che l'applicazione pratica della Legge evidenzierà come necessarie.

Nella norma non appare più la parola licenza, sostituita dalla parola autorizzazione.

Questo non determina oggi *sic et simpliciter* il superamento integrale del concetto che in precedenza stava alla base del rilascio e del possesso di licenze per esercitare una attività industriale, di servizio, artigianale e commerciale in territorio sammarinese anche se rappresenta la base per andare proprio in quella direzione. L'introduzione del termine *autorizzazione* è stato utilizzato per uniformare la terminologia all'interno del nuovo testo e comunque per predisporre con anticipo ad una possibile evoluzione della norma che, a patto che si possa proseguire senza ulteriori intoppi nel percorso di sviluppo digitale più volte rallentato, condurrà ad un registro unico in grado di gestire autonomamente l'avvio delle attività economiche permettendo così al sistema di poter superare il concetto stesso di licenza. Con riferimento al vincolo del 51% in capo a residenti per le attività commerciali da esercitarsi in forma societaria nel Centro Storico si è ritenuto superabile il vincolo che ad oggi può considerarsi del tutto anacronistico e per certi versi limitativo allo sviluppo del centro storico stesso ove la differenza non la fa la compagine sociale quanto la qualità delle attività in esso svolte.

II Progetto di Legge è così articolato:

L'articolo 1 elenca le definizioni utili alla comprensione del testo normativo. Avere unificato la parte definitoria in un unico articolo ha consentito inoltre una maggiore fluidità del testo nella sua interezza consentendone una maggiore facilità di lettura.

L'articolo 2 disciplina l'autorizzazione ad operare. Le autorizzazioni ad operare sono distinte nelle tipologie industriali, di servizio, artigianali, commerciali al dettaglio e commerciali all'ingrosso. Ogni operatore economico può essere titolare di una o più tipologie di autorizzazioni, fatte salve le incompatibilità previste dalle normative vigenti.

Agli articoli 3 e 4 sono indicati i requisiti soggettivi ed oggettivi necessari per l'ottenimento dell'autorizzazione ad operare.

Tra i requisiti oggettivi non appare più l'obbligo per l'operatore di avere la disponibilità di una sede operativa ad uso esclusivo. Si è così data la possibilità alle nostre attività economiche, seppur con le dovute limitazioni del caso ed il presidio delle norme in materia di igiene e sicurezza, di quanto sta accadendo in altri paesi del mondo laddove non è infrequente, ad esempio, vedere nello stesso locale un operatore vendere libri ed un altro gestire un piccolo bar.

Più operatori economici possono, dunque, insediarsi in presenza di un unico certificato di conformità edilizia ed agibilità purché il rilascio dell'autorizzazione ad operare di ogni singolo operatore sia corredato di una planimetria con la suddivisione delle singole attività con indicazione dello spazio a queste dedicato.

Tale possibilità non è contemplata per le attività di sanità privata e veterinaria e produttive.

Per evitare il dubbio che potesse presentarsi un eccessivo assembramento di attività nello stesso locale è stato previsto che il numero massimo di attività di servizio facenti capo a più operatori economici insediabili in una unica sede è calcolato in base alle dimensioni della sede stessa nel limite di almeno 10 mq per attività insediata.





SEGRETERIA DI STATO  
INDUSTRIA ARTIGIANATO  
E COMMERCIO

Con riferimento agli adempimenti inerenti l'avvio alla produzione si dà la possibilità all'operatore non ancora in possesso della relativa certificazione di presentare una dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà che attesti il deposito all'ufficio competente di regolare e completa richiesta in grado di ottenere la conformità del layout produttivo nel rispetto di quanto disposto dalle norme in vigore per l'ottenimento dell'autorizzazione di avvio alla produzione. In questo caso l'operatore dichiara sotto la propria responsabilità civile e penale di operare nel pieno rispetto delle norme in materia di salute e igiene ambientale e di sicurezza ed antinfortunistica.

La ratio della presente disposizione risiede in un'impostazione del tutto differente rispetto a quella a cui siamo stati abituati negli ultimi anni dove la giusta volontà di dimostrare che il sistema sammarinese era effettivamente cambiato rispetto a quello caratterizzato da un'economia che faceva delle zone d'ombra delle norme il proprio punto di forza ha condotto alla paradossale situazione in cui le norme fossero scritte e pensate nella logica di evitare le distorsioni di chi non vuole lavorare secondo le regole piuttosto che garantire un lavoro semplice agli onesti imprenditori.

Con tale pratica si riporta il sistema alla normalità: si garantisce fiducia all'imprenditore che avvia la propria attività e che quindi ne è responsabile sotto tutti i profili giuridici demandando alle norme sui controlli, da concentrarsi nella fase ex post all'avvio dell'attività ovvero la fase in cui si possono concretamente creare reali distorsioni, interventi puntuali su coloro che si rendono autori di violazioni normative.

L'articolo 5 conferma l'istituto del part - time imprenditoriale che sarà meglio regolato con apposito decreto delegato in ragione della peculiarità e specialità dello strumento rispetto al quale parrebbero maturi i tempi per una propria innovazione ed evoluzione.

All'articolo 6 viene regolamentata l'assegnazione del codice operatore economico che, in attesa del rilascio dell'autorizzazione all'avvio dell'attività economica, consente l'esercizio delle attività preparatorie all'attività di impresa e non può essere utilizzato per erogare servizi o vendere beni.

Gli articoli 7, 8 e 9 disciplinano gli adempimenti richiesti alle società o imprese estere che intendono svolgere attività economiche nella Repubblica di San Marino. Tale normativa era frammentata in diversi interventi normativi nonché integrata da corpose delibere del Congresso di Stato, che intervenivano direttamente in merito alla concessione o meno dell'autorizzazione. Con questo intervento tutta la regolamentazione è riportata e raccolta nella presente norma in modo da evitare interventi di natura governativa da parte del Congresso di Stato che non interverrà più nel processo autorizzativo, potendosi concentrare su attività più qualificanti. Il passaggio non è di poco conto in quanto rappresenta anch'esso un cambio di impostazione di rilievo nel garantire un sistema maggiormente caratterizzato da regole certe e chiare piuttosto che dalla decisione di natura politica.

La disciplina riguarda gli operatori esteri che intendono svolgere attività economiche nella Repubblica di San Marino, proceduralmente e fattivamente semplificata rispetto a quella vigente ma che potrebbe subire modifiche anche in seguito all'evoluzione del negoziato Accordo di Associazione con l'Unione Europea.

Per continuità con le precedenti disposizioni si sono tenute distinte le procedure riguardanti gli operatori esercitanti costruzioni o ristrutturazioni edili di qualsiasi natura e/o l'installazione di impianti in genere e quelli esercitanti attività di servizio diverse da quelle citate.

Per le prime, laddove l'attività sia esercitata nel limite di una giornata di lavoro, è sufficiente presentare all'UAE una comunicazione di inizio attività. Se l'operatore estero intende svolgere la propria attività da due a trenta giorni si chiede all'operatore di ottenere dall'UAE una o più autorizzazioni ad operare, nel numero massimo di due per ogni anno solare, della durata di 15 giorni, usufruibili anche non continuativamente e con una validità limitata a novanta giorni. Se l'operatore estero intende svolgere la propria attività da trenta a centoottanta giorni dovrà



**SEGRETERIA DI STATO  
INDUSTRIA ARTIGIANATO  
E COMMERCIO**

richiedere apposita autorizzazione all'UAE, riferita ad un singolo lavoro presso un determinato cantiere, e rispettare le stesse norme di legge rivolte agli operatori economici sammarinesi. Per le seconde, invece, fino al limite di centoottanta giorni, è sufficiente presentare all'UAE una comunicazione di inizio attività.

L'articolo 10 dispone che tutti gli operatori esteri che intendano svolgere attività economica nel territorio sammarinese per un periodo superiore a centoottanta giorni devono richiedere apposita autorizzazione per avviare la cosiddetta stabile organizzazione.

L'articolo 11 disciplina il Lavoro autonomo riprende quanto disposto dall'articolo 17 ter della Legge 31 marzo 2014 N.40 così come recentemente modificato.

Resta ferma l'applicazione per i Liberi Professionisti della Legge 20 febbraio 1991 n.28, riconoscendone come categorie professionali rientranti quelle determinate all'articolo 10 della medesima legge oppure quelle riconosciute dalla Commissione Nazionale delle Libere Professioni essendoci una chiara differenza tra le attività c.d. ordinarie che determinano la qualifica di libero professionista da quelle di lavoro autonomo che pur essendo svolto da esperti del settore non soggiacciono alle regole di un ordine professionale.

L'articolo 12 disciplina le attività di verifica dei requisiti per l'ottenimento ed il mantenimento dell'autorizzazione ad operare.

Con le modifiche e le semplificazioni effettuate è stato possibile ridurre i tempi di verifica dei requisiti dagli attuali centoottanta giorni a trenta, che diventano quindici – contro i trenta attuali – se l'oggetto dell'autorizzazione riguarda il settore della produzione, della vendita o somministrazione di cibi e bevande, del commercio all'ingrosso o produzione di farmaci, dei servizi sanitari e socio-sanitari e delle armi.

Tale riduzione è stata resa possibile anche grazie al maggior coinvolgimento degli uffici competenti delle singole pratiche che, qualora nell'esercizio delle verifiche previste nell'ambito della loro specifica attività riscontrino vizi non sanabili, lo comunicano all'UAE che potrà provvedere alla sospensione o revoca dell'autorizzazione.

L'obiettivo ultimo sarà quello di eliminare completamente i tempi dei controlli così come sopra riportati. Il parallelo sviluppo di una filiera dei controlli supportata da adeguati strumenti informatici e tecnologici accompagnati da una riformata cultura del controllo garantirà una reale prioritizzazione dell'attività di controllo nei settori che le analisi dei fenomeni nazionali ed internazionali suggeriranno come prioritari appunto. In altre parole l'evoluzione a cui si tende non è quella di controllare tutto per non controllare niente ma di controllare tempestivamente quello che elementi di anomalia riscontrati richiedono di controllare fermi ed impregiudicati adeguati controlli a campione del sistema gestiti dai competenti organi ed uffici.

All'articolo 13, oltre alle indicazioni relative alla segnaletica, vengono normati gli obblighi di informazione relativi all'attività di commercio di beni e servizi tramite mezzi di comunicazione e strumenti informatici.

L'articolo 14, conformemente alla attuale normativa, prevede la possibilità di domiciliazione presso studi professionali nei casi specificatamente indicati.

Gli articoli 15 e 16 dettano disposizioni in materia di sedi.

Sul punto, rappresentando un'importante evoluzione, vale la pena precisare che fatto salvo quanto disposto dal Testo Unico delle Leggi urbanistiche ed Edilizie, e per consentire una maggiore elasticità e chiarezza relativamente all'insediamento delle attività economiche, vengono dettagliatamente elencate le diverse attività da esercitare con le relative compatibili funzioni urbanistiche. In questo modo l'operatore troverà uno schema definito su cui orientarsi considerevolmente ampliato rispetto al precedente così da garantire una maggiore flessibilità del sistema.

L'articolo prevede poi una fase transitoria per consentire agli operatori – in caso di trasferimento di una azienda che eserciti la propria attività in una sede operativa con funzione urbanistica non compatibile – di uniformarsi gradualmente alle nuove disposizioni.

Si specifica che, in caso di insediamento di più operatori economici con un unico certificato di conformità edilizia ed agibilità, il rilascio dell'autorizzazione ad operare di ogni singolo





SEGRETERIA DI STATO  
INDUSTRIA ARTIGIANATO  
E COMMERCIO

operatore deve essere corredato di una planimetria con la suddivisione delle singole attività con indicazione dello spazio a queste dedicato. Il tutto per favorire l'identificazione degli spazi dedicati ad ognuno e di garantire efficaci controlli.

L'articolo 17 definisce le regole per la denominazione dell'attività economica, ivi compresa la denominazione di *outlet*.

L'articolo 18 disciplina la sospensione, cessazione e riattivazione dell'autorizzazione ad operare. L'autorizzazione può essere sospesa per un periodo massimo di ventiquattro mesi continuativi, trascorsi i quali viene cessata d'ufficio salvo che entro i successivi trenta giorni l'operatore economico non la riattivi, pagando la relativa tassa ed una sovrattassa. L'autorizzazione sospesa può essere riattivata dall'operatore economico solo se sussistono i requisiti previsti per il rilascio e se sono state regolarmente pagate tutte le tasse di autorizzazione, ed eventualmente societarie, dovute.

All'articolo 19 vengono regolate le comunicazioni da e per l'UAE, per le quali è stato privilegiato l'aspetto informatico. Vista l'evoluzione in materia si demandano le relative modalità a quanto definito nella Carta dei Servizi, ferma restando la possibilità di utilizzare la raccomandata elettronica al domicilio digitale.

L'articolo 20 disciplina il trasferimento della titolarità delle autorizzazioni in favore di persone fisiche o giuridiche nei casi di trasferimento della proprietà dell'azienda per atto fra vivi, per successione a causa di morte o mediante atto di affitto avente efficacia temporanea. Nel caso di successione per causa di morte è consentita, salvo per le attività regolate da leggi speciali, su domanda degli eredi e fino a un massimo di ventiquattro mesi, la prosecuzione provvisoria dell'attività sino a che i subentranti non siano in possesso di tutti i requisiti prescritti dalla presente legge.

All'interno del Titolo II sono contenute disposizioni particolari per le attività di commercio, ferma restando la volontà di addivenire ad un Regolamento specifico per il Centro Storico della Repubblica di San Marino, con l'obiettivo di valorizzare e promuovere tale risorsa territoriale.

Vengono meno alcune peculiarità della precedente legge sul commercio, in quanto inutilizzate, mai applicate e riferibili ad altri contesti dispositivi, quali ad esempio la formazione professionale ed il piano di valorizzazione del commercio.

È superata anche la suddivisione per tipologie di esercizio per lo svolgimento del commercio al dettaglio che vedeva l'articolazione degli esercizi in esercizi di vicinato, medie strutture, grandi strutture e centri commerciali. Rimane, riportato tra le definizioni, esclusivamente il concetto di centro commerciale.

Si evidenzia che per le parti della precedente normativa riferite ad interventi di tutela del consumatore sono state previste nel progetto di legge sul consumo già presentato in prima lettura.

L'articolo 21 definisce le modalità di esercizio del commercio che può svolgersi al dettaglio o all'ingrosso, anche tramite strumenti informatici e comunicazioni digitali, per corrispondenza, per televisione, per telefono o altri sistemi di comunicazione o per mezzo di apparecchi automatici.

Alle attività industriali in possesso dell'avvio alla produzione è consentita, previa comunicazione all'UAE, l'apertura di spacci aziendali in appositi spazi separati da quelli della produzione e solamente nei giorni feriali. Vengono superati molti dei precedenti limiti ritenuti non più attuali.

All'articolo 22 sono individuate le zone commerciali nel territorio dello Stato.

L'articolo 23 disciplina il commercio al dettaglio in forma ambulante che può essere esercitato a posto fisso e itinerante.

All'articolo 24 vengono regolamentate le vendite promozionali, di fine stagione, di liquidazione e sottocosto che hanno subito una notevole semplificazione procedurale andando verso una maggiore liberalizzazione del mercato.

All'interno del Titolo III sono contenute disposizioni particolari per le imprese artigiane.



SEGRETERIA DI STATO  
INDUSTRIA ARTIGIANATO  
E COMMERCIO

La normativa sull'artigianato, risalente ad oltre trenta anni fa, risultava superata in gran parte dei suoi articoli. Ritenendo l'artigianato uno dei tratti distintivi della cultura e dell'economia sammarinese nonché uno strumento strategico ed efficace di promozione del nostro paese è prevista la disciplina, per decreto delegato, dei Poli Artigianali.

L'attuale norma non determina ad oggi alcuna restrizione delle caratteristiche riservate alle attività artigiane tuttavia per le ragioni di cui sopra e per la vocazione del territorio di essere contesto ideale per lo sviluppo delle maestranze artigiane si è ritenuto di prevedere uno strumento di normativa più flessibile per l'introduzione di speciali regole che possano incentivare e sviluppare quei comparti artigianali ritenuti strategici.

L'articolo 25 regola l'esercizio dell'impresa artigiana che può essere esercitata in forma individuale, di società in nome collettivo o di società cooperativa. L'attività artigianale, a seconda delle finalità che persegue, si distingue in artigianato di produzione, artigianato artistico tradizionale e artigianato di servizio.

All'interno del Titolo IV vengono disciplinate le sanzioni ed i controlli.

L'articolo 26 prevede sanzioni pecuniarie amministrative. Tali sanzioni sono applicate ferme restando le pene che per i medesimi fatti siano comminate dalle vigenti leggi penali e le ulteriori sanzioni amministrative previste da altre norme. L'impostazione dell'articolo è tale per cui all'Ufficio è conferita una particolare responsabilità nella determinazione dell'importo della sanzione.

All'articolo 27 sono indicati i casi di sospensione dell'autorizzazione ad operare, mentre all'articolo 28 i casi di revoca della stessa.

L'articolo 29 prevede i casi di sospensione o revoca dell'autorizzazione ad operare da parte del Congresso di Stato a tutela degli interessi della Repubblica.

All'articolo 30 è previsto che in caso di recidiva le sanzioni amministrative vengano aumentate fino a tre volte e, in caso di recidiva reiterata, possa essere applicata anche la sanzione accessoria della sospensione dell'autorizzazione per un periodo da tre a novanta giorni correnti.

L'articolo 31 disciplina la vigilanza sulla corretta applicazione delle disposizioni della Legge e dei decreti delegati collegati, che resta in capo all'Ufficio di Controllo delle Attività Economiche. Lo stesso esercita il potere sanzionatorio, nelle forme e nei limiti previsti, e pone in essere ogni attività o misura necessaria per far cessare le violazioni alle disposizioni in materia di attività economiche.

All'interno del Titolo V vengono dettate le disposizioni finali e di coordinamento.

L'articolo 32 regola l'accesso alle banche dati da parte dell'UAE che, secondo quanto disposto al successivo articolo 33, detiene il registro unico delle attività economiche pubblico ed informatizzato, il cui funzionamento, gestione e contenuto è disciplinato con apposito Regolamento.

L'articolo 34 regola le modalità relative alla certificazione rilasciata dall'UAE e connessa ad eventuali revoche dell'autorizzazione.

L'articolo 35 raggruppa le decretazioni alla cui adozione è autorizzato il Congresso di Stato.

All'articolo 36 sono contenute norme di coordinamento con la legge ipotecaria relative al privilegio previsto per i crediti delle imprese artigiane sulla generalità dei beni mobili ed immobili del debitore nonché con la Legge n.166/2013 al fine del mantenimento del beneficio di cui all'articolo 73 della medesima legge.

L'articolo 37 indica le norme abrogate, il 38 dispone l'entrata in vigore.

Eccellentissimi Capitani Reggenti,

Onorevoli Colleghi,

nell'evidenziare come tale intervento normativo costituisca un'opportunità per la Repubblica di San Marino, confido che trovi favorevole accoglimento.

Il Segretario di Stato  
Fabio Righi