

Nel contesto sammarinese, la conservazione e la protezione di beni architettonici, artistici, archivistici e archeologici si radica nella legge 10 giugno 1919, n. 17 - *Tutela e Conservazione dei Monumenti, dei Musei, degli Scavi e degli Oggetti di antichità e di arte*, nata allo scopo d'introdurre strumenti utili all'azione di salvaguardia sui beni culturali attraverso l'istituzione di un'apposita Commissione, la Commissione per la conservazione dei monumenti e degli oggetti d'antichità e d'arte (CCM).

Con questa legge s'introduce per la prima volta un ordinamento giuridico riferito al tema della tutela dei beni culturali nella Repubblica di San Marino.

Da allora, nonostante siano trascorsi ben 100 anni, e che la "Dichiarazione dei diritti del cittadino e dei principi fondamentali dell'ordinamento sammarinese" del 1974, all'ultimo comma dell'art. 10 reciti: *La Repubblica tutela il patrimonio storico ed artistico e l'ambiente naturale*, non si sono effettuati interventi legislativi strutturali.

La nostra legislazione risulta evidentemente debole a confronto con gli strumenti giuridici del Consiglio d'Europa espressi tramite *Convenzione Culturale Europea* (1954), *Convenzione di Salvaguardia del patrimonio Architettonico d'Europa* (1985), *Convenzione Europea sulla protezione del Patrimonio Archeologico* (1992), *Convenzione Europea per il Paesaggio* (2000) e *Convenzione di Faro* (2005).

Con particolare riguardo ai beni architettonici, il quadro legislativo sammarinese risulta piuttosto frammentato e non coerente con l'evoluzione delle teorie sancite in ambito scientifico nelle Carte del Restauro, che dalla fine del secolo XVIII fino ai giorni nostri trattano una complessa e graduale elaborazione di principi, enunciazioni e prescrizioni, costituendo l'ossatura portante di riferimento rivolta ai governi degli Stati. Le criticità si pongono in risalto nel momento in cui ci si sofferma ad analizzare l'ambito applicativo quotidiano della legge del 1919, che a confronto di una rinnovata Amministrazione pubblica risulta desueta, limitando ancor più l'efficacia della tutela e protezione dei beni storico-culturali.

Seppur di non poco conto, i principali provvedimenti legislativi, introdotti successivamente agli anni Ottanta costituiscono un parziale perfezionamento della Legge n. 17/1919: la legge 11 dicembre 1980 n. 98 ripristina la CCM con le attribuzioni e la composizione previste dalla suddetta normativa; la Legge 16 luglio 1990 n. 83 sulle "Case a Catalogo", oltre al catalogo degli edifici rurali introduce le categorie del "Restauro", del "Risanamento conservativo", "Ristrutturazione edilizia" e "Demolizione/Ricostruzione"; il *Testo Unico delle Leggi Urbanistiche* - Legge n. 87/95 - dedica qualche articolo agli edifici storici e alla CCM, rivedendone la composizione. Infatti con l'articolo 202 si riduce il numero dei membri della CCM da dodici a sette e si limitano alcuni poteri relativi alle mansioni dei Responsabili del Museo di Stato, della Biblioteca di Stato e dell'Archivio Pubblico, ai quali viene riconosciuta solamente la qualità di membro a titolo consultivo. Una condizione di criticità successivamente evidenziata con la raccomandazione dell'ICOMOS che, nell'occasione dell'esame del dossier di Candidatura di San Marino nel patrimonio Mondiale dell'Umanità, consiglia di dotare la CCM di competenze tecnico-scientifiche; mentre la Legge 20 ottobre 2005 n. 147/2005 si limita a perfezionare la Legge 17/1919 censendo il patrimonio culturale monumentale e archeologico conosciuto.

Neppure l'occasione del nuovo testo unico delle leggi edilizie e urbanistiche, Legge n. 140/2017, è stata foriera di un cambio di direzione in prospettiva di un'adeguata tutela del patrimonio culturale architettonico, scardinandolo di fatto da una legge basata esclusivamente su logiche edilizie.

**RELAZIONE ILLUSTRATIVA**  
**DEL PROGETTO DI LEGGE DI INIZIATIVA POPOLARE**  
**CODICE DEI BENI CULTURALI E PAESAGGISTICI**

Per quanto riguarda poi l'ambito di protezione e conservazione dei beni culturali artistici, delle raccolte librerie e documentarie, si pone in evidenza come la legislazione vigente sia piuttosto carente, limitandosi in sostanza a prevedere la sola Tutela e conservazione del patrimonio documentario ed archivistico della Repubblica, regolamentati dalla Legge 11 maggio 2012 n.50.

Con la proposta di legge, qui presentata, s'intende costituire una nuova struttura fondativa per la disciplina della tutela e protezione dei beni culturali, facendo salvi i principi generali e la filosofia sottesi nella Legge n.17/1919, attraverso la rigenerazione in nuovo articolato, sulla base del quale potranno diramarsi poi leggi di disciplina speciale.

Da una parte è certo che l'eccessiva legislazione non può che portare ad una condizione di caos. La protezione e la tutela dei beni culturali non può certamente esaurirsi in dichiarazioni di principio e nemmeno limitarsi a leggi, vincoli, divieti e procedure amministrative parte di un ordinamento giuridico. Viceversa è altrettanto certo che serve un nuovo ordinamento giuridico nell'ambito del patrimonio culturale, che possa reggere il passo con i riferimenti internazionali e scientifici, che faccia assurgere la tutela del patrimonio culturale a bene supremo di valore primario rispetto a qualsiasi altro interesse.

In questo ordine di idee è urgente includere, prima ancora di una tutela operativa sul campo, una tutela giuridica del patrimonio culturale nella prospettiva di ricomporre il conflitto sempre presente tra il diritto alla tutela e quello allo sviluppo. Conflitto piuttosto acceso quando trattasi di beni culturali immobili e quindi legati alle logiche del territorio, che ha visto pressoché sempre soccombente l'interesse della tutela e quello della protezione del bene culturale.

Quindi nessun passo avanti sul piano della tutela dei beni culturali può essere fatto senza stabilire un nuovo strumento giuridico sul quale fondare un'efficace azione operativa. Occorre sensibilità, in particolare della classe dirigente e delle istituzioni culturali, che siano in grado e/o siano messe in grado di promuovere la conoscenza del posseduto, di compiere scelte mirate alla valorizzazione, di indicare ed esigere continuità nelle scelte e negli atti indirizzati alla gestione dei beni culturali.

E' doveroso poi ricordare che gli impegni derivanti dalla sottoscrizione di Convenzioni internazionali devono ricondurre a stabilire, anche nell'ambito giuridico, regole che responsabilizzino non solo gli organi preposti, ma anche il singolo cittadino.

Il nuovo assetto ordinamentale intende quindi stabilire processi codificati, affinché si possa concretamente tutelare il nostro patrimonio storico, artistico, architettonico e paesaggistico, quale memoria del nostro passato e simbolo della nostra identità.

E' certo che la tutela dei beni culturali, soprattutto nel nostro Paese, ricco di storia e tradizioni, si lega al tema dell'identità, il quale fa accrescere la responsabilità della cittadinanza verso le generazioni future affinché possano ricevere la preziosa eredità rientrando in un virtuoso processo culturale.

Il valore identitario determina un valore aggiunto e responsabilizza tutta la società civile, specie quando ci si riferisce alla dichiarazione contenuta nella nomina del "Centro Storico di San Marino e Monte Titano" a Patrimonio dell'Umanità. Il Centro storico di San Marino è diventato patrimonio dell'intera sfera internazionale non solo per ciò che è, ma anche per ciò che rappresenta, per i suoi valori riconosciuti e riconoscibili nel tempo.

Quando si pone l'attenzione sul patrimonio culturale nei termini di risorsa ereditata dal passato, espressione dei valori della popolazione che la detiene e quindi riferendosi all'intreccio inossidabile tra i

**RELAZIONE ILLUSTRATIVA**  
**DEL PROGETTO DI LEGGE DI INIZIATIVA POPOLARE**  
**CODICE DEI BENI CULTURALI E PAESAGGISTICI**

luoghi e la vita sociale, vien da sé pensare all'ambiente inteso come luogo non solo naturale, ma come luogo frutto del risultato dell'attività dell'uomo nella cornice creata dalla natura.

Diviene così centrale il tema dell'ambiente ricondotto al complesso valore del Paesaggio; un paesaggio visto non solo dal punto di vista scientifico-ecologista, ma anche storico-culturale e percettivista, considerato come l'insieme delle forme di un luogo e delle relazioni fra esse.

In riferimento a ciò il nuovo ordinamento giuridico si traduce necessariamente in dettami utili, oltre a quelli necessari ad un'adeguata valorizzazione, alla protezione e conservazione con riferimento ad un profilo estetico storico-culturale, posto che quello scientifico ecologista è già stato rivisto e normato dal Codice Ambientale, Legge n. 44/2012.

La proposta di legge quindi, conformandosi integralmente all'articolo 10 della "Dichiarazione dei Diritti dei Cittadini e dei principi fondamentali dell'ordinamento sammarinese", si traduce in un "Codice dei Beni Culturali e paesaggistici", che norma, in chiave moderna, l'attività di tutela e di valorizzazione del patrimonio culturale, prevalentemente nella prospettiva estetica e storico-culturale a garanzia di una crescita sociale fondata su un rapporto equilibrato tra i bisogni sociali, l'attività economica e l'ambiente.

La norma, al Titolo I, disciplina quindi le attività riguardanti la conservazione, la protezione, l'uso e la fruizione, in una prospettiva di responsabilizzazione dell'intera società, volendo garantire ai cittadini il diritto di godere di un paesaggio di qualità e di svolgere un ruolo attivo nella sua trasformazione.

La proposta al Titolo II ristabilisce quindi la definizione di bene culturale, di tutela distinguendola da quella della valorizzazione, spesso confuse nel modo comune di concepirle; viene chiarito il rapporto gerarchico tra le due, così da rendere la tutela condizione per la valorizzazione. Nella dimensione dettata dai principi generali e dalle finalità, che sostengono l'intero testo legislativo, i beni immobili e mobili di valore culturale sono tipizzati affinché possano essere legittimamente tutelati, sottraendoli, di fatto, alla possibilità di essere impropriamente modificati o alienati o essere oggetto di mercificazione.

In parallelo è rimandata ad una legge speciale, la produzione, la circolazione e il commercio dei beni artistici mobili, col fine di promuovere un'attività economica legata all'arte, con ricadute sul territorio anche in termini di promozione della cultura.

Sempre al Titolo II, Capo II si definisce anche ciò che rientra nel patrimonio culturale paesaggistico, inteso nel suo più complesso significato che riunisce in sé diversi punti di vista per una sua lettura estetica e storica, correlandoli al principio di uno sviluppo sostenibile.

Sono rafforzati i valori d'integrità ed autenticità del sito Centro storico di San Marino e monte Titano, iscritto sulla "Lista del Patrimonio Mondiale dell'UNESCO", pienamente riconosciuti dallo Stato con la Legge 22 settembre 2009, n. 133. Questo importante fatto ci induce inevitabilmente a trovare nella norma gli strumenti necessari a non compromettere l'integrità e l'autenticità riconosciuta e quindi a non comprometterne i valori tipizzanti dello stesso, agendo così nell'interesse pubblico.

Al Titolo III è stata poi impostata una ricomposizione della materia sugli equilibri e poteri, attribuendo competenze ai vari organi istituzionali distinguendo azioni d'indirizzo politico da quelle tecnico-amministrative.

**RELAZIONE ILLUSTRATIVA**  
**DEL PROGETTO DI LEGGE DI INIZIATIVA POPOLARE**  
**CODICE DEI BENI CULTURALI E PAESAGGISTICI**

Il progetto di legge prevede di sostituire la Commissione per la Conservazione dei Monumenti con un nuovo organismo esclusivamente tecnico, che possa legittimamente intervenire in ogni fase del processo di tutela e valorizzazione: fase di analisi, progettuale, operativa, vigilanza.

Sono stabilite quindi le competenze degli organi dello Stato, esplicitando l'attribuzione di funzioni tecnico scientifiche ad un nuovo organo: l'Autorità dei Beni Culturali, che insieme all'Unità Organizzativa degli Istituti Culturali, somma molteplici attività di tutela e valorizzazione.

All'Autorità, nominata dal Consiglio Grande e Generale, sono affidati, tra l'altro, poteri autorizzativi, di vigilanza e soprintendenza, passando per l'elaborazione di percorsi che favoriscano la crescita di una cultura di conservazione e valorizzazione del patrimonio. Il fattore competenza viene assunto come elemento imprescindibile a una adeguata tutela e protezione del patrimonio culturale sia nell'ambito pubblico sia in quello privato, a cui si aggiunge l'elemento cardine connesso alla riorganizzazione degli Istituti culturali, sia per quel che concerne la caratterizzazione dei profili di ruoli sia per gli aspetti quantitativi.

La tutela è un processo complesso che richiede conoscenza, preparazione e capacità specialistiche in tutti i livelli d'intervento, che possono essere garantiti da specifici percorsi di studio a cui va sommata l'esperienza sul campo. Ogni intervento operativo sui beni di valore culturale potrà essere svolto solo da professionisti con specifiche competenze nei settori dell'intervento necessario. A garanzia di ciò sono istituiti appositi registri.

Viene poi indirizzata la partecipazione quale elemento fondante dell'azione di tutela, ritenuta efficace qualora s'instauri un rapporto dialettico e sinergico tra le diverse parti interessate, laddove l'azione di protezione e conservazione venga svolta secondo un preciso valore attribuito alle opere del passato, e quindi secondo una precisa idea di storia.

Al Titolo IV sono poi definite le qualità degli interventi sia che si tratti di conservazione, di protezione o di manutenzione o di restauro.

Vengono stabilite le procedure amministrative necessarie affinché il bene culturale sia dichiarato di valore culturale, legittima condizione per essere sottoposto a vincoli di tutela e valorizzazione. Vincoli che vanno dal divieto di danneggiamento, ad un adeguato uso, passando da un obbligo della proprietà di garantirne nel tempo buone condizioni. Per quanto concerne le raccolte librerie e gli archivi si dispone un divieto di smembramento, fatto salvo diverso parere dell'Autorità.

L'Autorità ha il potere di prescrivere interventi di tutela e conservazione dei beni culturali sia di proprietà pubblica sia di proprietà privata. A tal fine si fa carico degli interventi, in caso di inadempienza, attraverso l'azienda dei lavori pubblici (AASLP), rivalendosi poi sulla proprietà.

Un'attenzione specifica della norma viene riservata all'ambito archeologico, silente alla Legge del 1919, introducendo il principio dello "scavo preventivo". Ciò potrà consentire di effettuare scavi in funzione di un'adeguata pianificazione territoriale ponendo al centro il valore culturale derivante dall'interesse archeologico. Lo Stato avrà il pieno diritto di eseguire scavi archeologici in ogni parte del territorio mantenendo la proprietà dell'oggetto ritrovato dietro adeguato indennizzo al proprietario del fondo. Nel caso l'area sia considerata di alta rilevanza culturale lo Stato, secondo le norme vigenti, può anche procedere all'esproprio.

**RELAZIONE ILLUSTRATIVA**  
**DEL PROGETTO DI LEGGE DI INIZIATIVA POPOLARE**  
**CODICE DEI BENI CULTURALI E PAESAGGISTICI**

Una sezione particolarmente complessa, Titolo V, fondata sui principi di tutela e valorizzazione, è dedicata dal Codice alle possibilità di alienazione dei beni o di loro uscita temporanea dal territorio allo scopo di regolamentare i trasferimenti ad ogni titolo dei beni culturali.

E' definito l'inalienabilità del bene culturale appartenente all'Ecc.ma Camera e confermato il diritto di prelazione della stessa qualora trattasi di trasferimenti di beni culturali tra privati, come pure è regolamentata l'uscita dei beni culturali dal territorio della Repubblica, sempre assoggettata al parere dell'Autorità.

Al Titolo VI il Codice definisce quali siano i luoghi e gli istituti deputati alla cultura e ne finalizza gli obiettivi assicurandone un'adeguata fruizione da parte del pubblico anche attraverso la promozione di attività di didattica, ricerca e divulgazione, estendendo, quando possibile, tale opportunità anche per quei beni di proprietà privata di riconosciuto valore culturale. A tal riguardo le opere di conservazione e restauro potranno beneficiare del sostegno da parte di soggetti privati. Speciali convenzioni possono essere sottoscritte fra Stato ed Enti privati per le finalità di finanziamento di particolari interventi non trascurando la norma che prevede il raddoppio della deducibilità della cifra investita per interventi definiti attraverso il Regolamento 'Pro Cultura'.

E' stato ritenuto indispensabile ridefinire il quadro sanzionatorio, Titolo VII. E' quindi nutrita la sezione delle sanzioni amministrative e penali previste sia per interventi non autorizzati su beni immobili, sia modificativi del paesaggio quando questi abbiano assunto valore culturale, sia sulle procedure di possesso e trasferimento dei beni culturali.

Il patrimonio culturale non appartiene alle generazioni attuali, ma deve essere messo a disposizione di chi in futuro vivrà in Repubblica e potrà riconoscere a chi è vissuto nel passato il merito di avere non solo conservato, ma accresciuto le bellezze e le ricchezze vere che costituiscono l'identità del Piccolo Stato.

Per questo motivo chiediamo di accogliere favorevolmente i principi cardine di questa normativa e nel corso del processo legislativo di contribuire a migliorarla affinché le norme di tutela del patrimonio culturale possano essere efficaci nel tempo.

Con l'auspicio che il progetto di legge possa essere accolto dall'aula consigliare concludiamo con le parole di due importanti intellettuali e di Francesco Bandarin, parole pronunciate nell'udienza degli Eccellentissimi Capitani Reggenti il 7 luglio 2009 a distanza di un anno dalla nomina di San Marino a Patrimonio dell'Umanità:

*Un patrimonio di cultura è sicuramente un bene multiforme/ma è soprattutto una eredità che le generazioni che ci hanno/preceduto ci hanno affidato e che noi siamo tenuti e ci impegnamo/ad affidare alle generazioni che a noi succederanno/.Esso rappresenta l'idea della bellezza, la tradizione ed il/significato delle epoche che si sono concatenate: la nostra stessa/identità. La sua conoscenza vuol dire conservarlo, catalogarlo vuol dire esaltarlo e proporlo ulteriormente valorizzato a coloro/che dovranno, vorranno e sapranno preservarlo. [Giuseppe Roi]*

*Un paese che ignora il proprio ieri, non può avere un domani [Indro Montanelli]*

**RELAZIONE ILLUSTRATIVA**  
DEL PROGETTO DI LEGGE DI INIZIATIVA POPOLARE  
**CODICE DEI BENI CULTURALI E PAESAGGISTICI**

*(...) La conservazione non la possiamo fare per un anno o per due o per tre. La dobbiamo fare nel lungo periodo. Un periodo che spesso va al di là dei mandati politici, delle previsioni di piano, di tutto quello che umanamente possiamo fare. Quindi è molto complesso proiettare nel futuro questa volontà. Però è necessario. Noi vogliamo che questi valori vengano trasmessi, che le future generazioni possano usufruire di quello che i nostri antenati e i nostri padri ci hanno trasferito (...)*

*(...) Non ci può essere conservazione senza la partecipazione della comunità, del pubblico, non ci sarà mai la conservazione di un monumento o di un parco, di qualunque altro elemento, culturale, naturale, senza volontà di chi vive attorno a questo oggetto oppure senza la volontà di chi lo usa (...)* [Francesco Bandarin 7 luglio 2009]

San Marino, luglio 2019

I Cittadini Sammarinesi

Seguono firme