Copia dell'originale conservato presso la Pubblica Amministrazione (Art.85sexies,co.2-4,D156/05 smi)

Interna: AOO AOO-02, N. Prot. 00106200 del 03/11/2026

SEGRETERIA DI STATO
PER L'ISTRUZIONE E LA CULTURA, L'UNIVERSITÀ E LA RICERCA SCIENTIFICA, LE POLITICHE GIOVANILI

Relazione illustrativa al Progetto di Legge

LEGGE QUADRO SUL PATRIMONIO CULTURALE DELLA REPUBBLICA DI SAN MARINO

1. PREMESSA E FINALITÀ DEL PROVVEDIMENTO

Il Progetto di Legge «Legge Quadro sul patrimonio culturale della Repubblica di San Marino» si inserisce nel percorso di rinnovamento avviato dal Congresso di Stato con la Delibera n. 25 del 23 maggio 2025. Con tale atto è stato affidato alla Camera di Commercio della Repubblica di San Marino il compito di «*supportare, sotto il profilo tecnico ed economico, lo sviluppo del Sistema dell'Arte*»: una formula programmatica che colloca l'arte nel punto di incontro tra identità culturale, iniziativa economica e posizionamento internazionale del Paese. La Legge quadro traduce questa visione in un ordinamento stabile, capace di proteggere ciò che appartiene alla memoria della Repubblica e, insieme, di creare le condizioni affinché collezioni, competenze e operatori qualificati scelgano San Marino come luogo nel quale insediarsi, investire e circolare in sicurezza.

I lavori preparatori del progetto di legge hanno preso le mosse dalla comparazione, intesa non come esercizio descrittivo, ma come metodo di politica legislativa. La documentazione predisposta sui Paesi benchmark ne esprime con efficacia l'obiettivo: «*legiferare consapevolmente*». Sono stati pertanto esaminati ordinamenti significativi per tradizione di tutela, rilevanza del mercato dell'arte e diversità delle soluzioni regolatorie — Italia, Francia, Germania, Spagna e Regno Unito — valutando non soltanto le norme, ma anche gli effetti concreti prodotti sulla certezza dei traffici e sull'attrattività dei rispettivi sistemi. L'analisi condotta sui paesi *benchmark* ha consentito di distinguere le prassi virtuose dalle criticità applicative e di selezionare gli strumenti compatibili con l'identità istituzionale e le ambizioni della Repubblica.

Il modello italiano resta un riferimento imprescindibile per autorevolezza scientifica e profondità della tutela; la sua applicazione ha tuttavia mostrato, ad avviso degli studiosi nonché degli operatori qualificati, il rischio che l'ampiezza della discrezionalità, la durata dei procedimenti e l'assenza di conseguenze effettive dell'inerzia collochino il proprietario in un «*limbo*» amministrativo, nel quale il bene non è liberamente disponibile senza che lo Stato assuma una decisione definitiva. Del resto, lo stesso legislatore è recentemente intervenuto sulla normativa vigente, proprio in questa direzione. L'esperienza francese indica, invece, la necessità di riservare il presidio più intenso ai beni di «*intérêt majeur pour le patrimoine national*» e di delimitare temporalmente l'intervento pubblico; quella tedesca mostra come soglie di età e valore e una preventiva selezione dei beni di eccezionale interesse nazionale rendano il vincolo più conoscibile. La Spagna collega la domanda di esportazione a una concreta facoltà di acquisto dello Stato al valore dichiarato; il Regno Unito sottopone il differimento dell'uscita ai criteri Waverley, riservandolo ai beni la cui partenza costituirebbe «*a misfortune*», e apre uno spazio effettivo per un'offerta a condizioni di mercato. Da tali esperienze il Progetto ricava una direttrice comune: il potere pubblico è credibile quando seleziona, motiva, decide entro

Copia dell'originale conservato presso la Pubblica Amministrazione (Art.85sexies,co.2-4,D156/05 smi)

Interna: AOO AOO-02, N. Prot. 00106200 del 03/11/2026

termini certi e, se impedisce la circolazione, è disposto ad assumere il relativo costo economico.

Su queste basi, il Progetto supera tanto la frammentarietà della disciplina sammarinese, oggi distribuita tra fonti di epoche e finalità differenti, quanto la contrapposizione tra conservazione e mercato. Individuazione, tutela, restauro, valorizzazione e circolazione vengono ricondotti entro una Legge quadro unitaria, destinata a costituire la cornice delle ulteriori iniziative del «Sistema dell'Arte». La scelta della Repubblica è, dunque, una terza via: non la generalizzazione preventiva del vincolo, ma una tutela selettiva, proporzionata e sostenuta da procedure affidabili.

2. PRINCIPI ISPIRATORI DELLA RIFORMA

La cifra della riforma può essere condensata in un principio: tutelare di più significa vincolare meglio e non, anche necessariamente, maggiormente. La protezione pubblica viene concentrata sui beni che presentano un particolare interesse storico, artistico, archeologico, architettonico o identitario, evitando che la mera appartenenza a una categoria astratta determini automaticamente l'applicazione di limitazioni speciali. Il Progetto distingue, pertanto, il Bene Culturale dal Bene Culturale di Interesse Pubblico: soltanto quest'ultimo, individuato mediante un procedimento motivato e iscritto nel Registro con la relativa qualificazione, è assoggettato al regime rafforzato. La categoria generale definisce il perimetro della disciplina; la dichiarazione di Interesse Pubblico legittima le misure più incisive. A questo primo criterio se ne affianca un secondo, di natura oggettiva: la soglia di valore di euro 50.000,00 per singolo bene, al di sotto della quale i beni di proprietà privata circolano liberamente, senza notifica né liberatoria. Fa eccezione l'uscita definitiva dal territorio dei beni privati dichiarati di Interesse Pubblico, che resta in ogni caso subordinata alla Liberatoria all'Esportazione, indipendentemente dal valore. La selettività non attenua la tutela: ne accresce l'effettività, perché concentra risorse, controlli e responsabilità sui beni che esprimono un valore diretto per la collettività.

Alla selettività si accompagna la certezza dei procedimenti. La Soprintendenza è chiamata a operare entro termini determinati, nel rispetto del contraddittorio e sulla base di valutazioni oggettive e motivate. Nei procedimenti per i quali il Progetto lo prevede, il decorso del termine senza un provvedimento espresso produce il Silenzio-Assenso: il tempo amministrativo cessa così di essere una variabile rimessa esclusivamente all'Autorità e diviene una garanzia giuridica del cittadino. Restano affidate a una decisione espressa le fattispecie nelle quali la natura dell'interesse tutelato richiede una valutazione tecnica non surrogabile.

La riforma riconosce, inoltre, che la tutela non può risolversi nell'imposizione di oneri sproporzionati sul proprietario. Per i Beni Culturali di Interesse Pubblico di proprietà privata è previsto un diritto di uscita, o Exit Right, che consente al titolare di richiedere allo Stato l'acquisto del bene. Nei casi di acquisto coattivo il corrispettivo è parametrato al valore di mercato e determinato mediante perizia indipendente, superando logiche indennitarie penalizzanti. Il vincolo pubblico trova così il proprio necessario contrappeso nell'equo indennizzo e nella sostenibilità economica degli obblighi di conservazione.

Copia dell'originale conservato presso la Pubblica Amministrazione (Art.85sexies,co.2-4,D156/05 smi)

Interna: AOO AOO-02, N. Prot. 00106200 del 03/11/2026

3. OBIETTIVI SUL MERCATO DELL'ARTE

Il Progetto mira a creare le condizioni affinché la Repubblica possa trasparentemente attrarre e mantenere nel proprio territorio collezioni, investimenti e competenze professionali, nel rispetto delle convenzioni e degli obblighi internazionali, ove assunti. La disponibilità di regole chiare sull'ingresso, sulla permanenza e sull'uscita dei beni riduce il rischio regolatorio che, nei mercati internazionali, incide direttamente sulle decisioni di collezionisti, investitori, intermediari e istituzioni culturali. L'apertura alla circolazione lecita non comporta una rinuncia alla tutela: la rende, al contrario, più credibile, perché concentra i controlli sulle operazioni e sui beni che presentano un effettivo interesse pubblico.

Particolare rilievo assume la disciplina delle uscite temporanee e definitive. Al di sotto della soglia di euro 50.000,00 l'ordinamento favorisce la circolazione dei beni non qualificati di Interesse Pubblico, fermi gli obblighi fiscali, doganali e di tracciabilità. Al di sopra della soglia, nonché per i beni di Interesse Pubblico indipendentemente dal valore,, l'uscita definitiva è sottoposta a Liberatoria, da rilasciare entro un termine certo; in caso di diniego, lo Stato è chiamato a decidere tempestivamente se acquisire il bene al valore dichiarato o a quello risultante da una stima indipendente. Nel caso, l'esercizio del diritto di acquisto si materializza con il pagamento, in assenza del quale cade il diritto medesimo. Anche l'esportazione temporanea è regolata in modo prevedibile, attraverso comunicazione, obbligo di rientro e, oltre la soglia di Euro 50.000,00, garanzia fideiussoria o cauzione.

L'attrattività del sistema è accompagnata da presidi di trasparenza e legalità internazionale. La registrazione dei beni, la documentazione della provenienza, gli obblighi degli intermediari professionali e la verifica delle banche dati relative ai beni illecitamente sottratti rafforzano la tracciabilità delle operazioni. San Marino si propone così come luogo di circolazione sicura e verificabile, coerente con gli standard internazionali di contrasto al traffico illecito e capace di offrire agli operatori affidabilità giuridica e reputazionale.

4. NOVITÀ STRUTTURALI

Il Progetto innova anzitutto il piano definitorio, adeguandolo alla complessità contemporanea del mercato. La nozione di Alienazione comprende i trasferimenti della proprietà e dei diritti reali di godimento, purché vi sia un effettivo mutamento della titolarità effettiva del bene, mantenendo invece esenti tutte quelle operazioni che non trasferiscono a terzi indipendenti il controllo sostanziale del bene; restano dunque escluse le riorganizzazioni infragruppo, i conferimenti nei quali il disponente conservi tale controllo e la costituzione di garanzie che non produca effetti sostanzialmente traslativi. La disciplina intercetta, dunque, le operazioni elusive senza ostacolare quelle prive di un reale mutamento della disponibilità economica o giuridica del bene. È parimenti distinta la Trasmissione Successoria, soggetta a comunicazione ma non a prelazione.

Centrale è la distinzione tra Bene Culturale e Bene Culturale di Interesse Pubblico, sulla quale si fonda la graduazione dell'intero sistema. Il Registro dei Beni Culturali rende conoscibili l'identificazione, le caratteristiche, la titolarità, la provenienza e il regime giuridico del bene; per i beni immateriali è previsto uno specifico Inventario nazionale,

Copia dell'originale conservato presso la Pubblica Amministrazione (Art.85sexies,co.2-4,D156/05 smi)

Interna: AOO AOO-02, N. Prot. 00106200 del 03/11/2026

costruito con la partecipazione delle comunità interessate e in coerenza con la Convenzione UNESCO del 2003.

La prelazione dello Stato è circoscritta ai beni già qualificati di Interesse Pubblico o per i quali sia stato avviato il relativo procedimento, di valore superiore a euro 50.000,00. Essa deve essere esercitata entro trenta giorni dalla notifica dell'alienazione e alle medesime condizioni pattuite tra i privati; il prezzo deve essere corrisposto entro sessanta giorni, pena la decadenza automatica. Gli atti compiuti in violazione degli obblighi di notifica sono nulli. Resta, a salvaguardia, il diritto di acquisto dello Stato verso quei soggetti acquirenti che risultino essere in mala fede rispetto ad operazione volte a eludere i presidi posti dalla legge.

Il sistema dei controlli viene infine reso più flessibile e funzionale. La Soprintendenza conserva le competenze di vigilanza e può avvalersi del Corpo della Gendarmeria e degli altri Corpi di Polizia, mentre modalità tecniche e operative sono demandate alla disciplina attuativa. La collaborazione della Gendarmeria si concentra sulla prevenzione delle frodi, degli illeciti e delle contraffazioni, nonché sul raccordo con gli organismi internazionali, evitando duplicazioni e consentendo un'intensità dei controlli proporzionata al rischio concreto.

5. EFFETTI ATTESI SUL SISTEMA PAESE

La riforma è destinata a consolidare l'immagine della Repubblica quale ordinamento affidabile, moderno e competitivo, capace di coniugare la protezione del proprio patrimonio con l'apertura alla circolazione lecita. La certezza delle procedure, la selettività dei vincoli e la riconoscibilità dei titoli di provenienza accrescono la fiducia degli operatori e rafforzano il posizionamento internazionale di San Marino nel sistema dell'arte.

A tale quadro regolatorio si affianca una leva fiscale orientata alla competitività: l'importazione definitiva dei beni culturali è assoggettata all'aliquota speciale del 4%, ridotta in misura del 50% - e quindi, in termini effettivi, al 2% - per le persone fisiche sammarinesi o residenti. Il trattamento fiscale, coordinato con gli obblighi di registrazione e tracciabilità, è volto a favorire l'ingresso stabile di collezioni e capitali senza creare aree di opacità.

Nel suo complesso, il Progetto configura il patrimonio culturale come un'infrastruttura identitaria ed economica del Paese. La protezione effettiva dei beni di maggiore rilievo rende più sicura la circolazione; la circolazione regolata alimenta conoscenza, investimenti e fruizione; la crescita del mercato rafforza, a sua volta, le risorse e le competenze necessarie alla conservazione. È in questa integrazione che risiede la cifra distintiva della riforma sammarinese.

6. CONCLUSIONI

Il Progetto non chiede alla Repubblica di scegliere tra patrimonio e mercato, ma tra una tutela nominale, estesa e talvolta incerta, e una tutela effettiva, selettiva e responsabile. Il nuovo assetto sostituisce alla generalizzazione preventiva dei vincoli un sistema nel quale intensità della protezione, certezza dei procedimenti e libertà di circolazione sono graduate in funzione dell'effettivo valore pubblico del bene. Non vi è, dunque, arretramento dello Stato: vi è uno Stato che qualifica ciò che intende proteggere, motiva

Copia dell'originale conservato presso la Pubblica Amministrazione (Art.85sexies,co.2-4,D156/05 smi)

le proprie decisioni, rispetta i tempi e assume il costo delle scelte che incidono sulla proprietà privata.

La piena efficacia della riforma dipenderà dalla tempestiva adozione della disciplina attuativa, dall'operatività della Soprintendenza e del Registro e dalla capacità delle amministrazioni coinvolte di applicare i nuovi strumenti secondo criteri uniformi e trasparenti. Ma la direzione è già definita: fare del patrimonio culturale non un bene immobile nel tempo, bensì una componente viva dell'identità e della crescita della Repubblica. È su questo equilibrio - memoria e futuro, protezione e responsabilità, legalità e apertura - che la Legge quadro fonda l'ambizione di collocare San Marino tra gli ordinamenti più affidabili e consapevoli nel sistema internazionale dell'arte.

IL SEGRETARIO DI STATO

Teodoro Lonfernini

Interna: AOO AOO-02, N. Prot. 00106200 del 03/11/2026

REPUBBLICA DI SAN MARINO

Contrada Omerelli, 23 - 47890 San Marino
segreteria.istruzione@gov.sm - www.istruzioneecultura.sm

T +378 (0549) 882146
T +378 (0549) 885081