I vincoli statali

L'inverosimile masochismo degli italiani

*L'Italia vorrebbe tutelare il suo patrimonio limitando l'export anche di opere insignificanti e di valore esiguo. In realtà castiga il suo mercato. Nel convegno Fima di Modena Pietro Cantore ha riferito: «Il fatturato inglese è il 60% del totale europeo, quello francese il 19%. L'Italia è il 2%. Ha senso?»**

di Giuseppe Calabi**

Il **principio di libera circolazione delle merci** è la **prima delle quattro libertà fondamentali del mercato interno europeo**, ed è garantita attraverso l'eliminazione di dazi doganali e restrizioni quantitative e dal divieto di adottare misure di effetto equivalente. Sul presupposto che i beni artistici non siano equiparabili alle merci, l'articolo 36 del Tfue (Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea) e prima il Trattato di Roma del 1957 hanno previsto un'eccezione al principio di libera circolazione delle merci, giustificando i divieti e le restrizioni all'esportazione per motivi di protezione del patrimonio artistico, storico o archeologico nazionale. In **Italia** i divieti e le restrizioni all'esportazione dei beni risalgono alla **legge n. 364 del 1909** e affondano le proprie radici nelle norme degli Stati preunitari. **Salvatore Settis** ha ipotizzato che tra i **pilastri fondativi** della normativa di tutela vi sia la nota **Lettera a Leone X**, scritta da Raffaello e Baldassarre Castiglione, mai completata né giunta al destinatario. La normativa sulle esportazioni è resistente alle riforme. Eppure, se si confronta il quadro normativo italiano con quello di altri Paesi europei, si intuisce il rischio che la nostra storia plurisecolare possa far perdere al Paese una grande opportunità. Se le **maglie della tutela sono troppo strette**, si rischia di **soffocare la circolazione dell'arte**, **che è anche circolazione della conoscenza dell'arte fuori dall'Italia**, anche a scapito del lavoro degli artisti italiani moderni o contemporanei.

Occorre **allineare le soglie di valore** sotto le quali lo Stato non può imporre restrizioni o divieti a quelle previste per i dipinti in **Francia (300mila euro)**, o **Inghilterra e Germania (150mila euro)**: la **soglia unitaria di 13.500 euro** introdotta dalla Legge Concorrenza 124/2017 **è inadeguata**. Imporre maggiori restrizioni non solo costituisce una pratica di «gold plating» criticata dalle istituzioni europee, ma causa **un dispendio di risorse dedicate al controllo di beni spesso privi di reale importanza** per il nostro patrimonio culturale. Inoltre, nel rispetto del diritto di proprietà privata, lo Stato dovrebbe **indennizzare la perdita di valore** rappresentata da un provvedimento di tutela e prevedere che il **divieto di esportazione** sia bilanciato da un **obbligo di acquisto** dell'opera che si intenda trattenere in Italia a prezzi di mercato (come avviene in Francia). In un contesto di globalizzazione dell'arte e della cultura, non ha più senso adagiarsi sull'obsoleta distinzione tra Paesi produttori di beni artistici («source countries», tra cui l'Italia) e Paesi di «mercato» («market countries», ad esempio l'Inghilterra), per cui i primi dovrebbero chiudere le frontiere per evitare un impoverimento del proprio patrimonio a favore dei secondi. Basti pensare alla scarsa presenza di artisti italiani moderni e contemporanei nelle raccolte pubbliche fuori dai confini italiani. Non è necessario inventare la ruota: basta prendere esempio dalle buone pratiche dei Paesi europei confinanti o vicini all'Italia.

© Riproduzione riservata

FRANCIA

BENI SOTTOPOSTI A RESTRIZIONE ALL'ESPORTAZIONE

■ **Tesori nazionali**: non possono uscire dal territorio francese - Art. L.111-1 Code du patrimoine (Cdp) È consentita l'uscita temporanea a fini di restauro, perizia, partecipazione a una manifestazione culturale o deposito in una collezione pubblica. Essi sono:
- beni appartenenti alle collezioni dei musei di Francia;
- archivi pubblici (articoli L. 212-2 e L. 212-3 Cdp) e archivi storici (libro II, Cdp);
- il c.d. **patrimoine**: tutti i beni, immobili o mobili, di proprietà pubblica o privata, che siano di interesse storico, artistico, archeologico, estetico, scientifico o tecnico. – Art. L.1, Cdp
- monumenti storici;
- demanio pubblico mobile, art. L. 2112-1, Codice generale della proprietà pubblica;
- altri beni di grande interesse per il patrimonio nazionale dal punto di vista storico, artistico, archeologico o della conoscenza della lingua francese e delle lingue regionali.

■ **Beni culturali** (allegato 1 dell'art. R. 111-1, Cdp): possono uscire definitivamente dal territorio francese, ma è richiesto l'ottenimento di un certificato d'esportazione.

Gli oggetti che superano le soglie temporali e di valore stabilite dalla legge, diverse per ogni categoria di oggetti, sono considerati beni culturali. Di seguito le soglie per alcune delle categorie:

- Antichità nazionali di qualunque provenienza (no monete) e oggetti archeologici più antichi di **100 anni** (comprese le monete) provenienti direttamente da scavi o scoperte sottomarine: **nessun limite di valore**;
- oggetti archeologici più antichi di **100 anni: > € 3mila**;
- dipinti e quadri che hanno più di **50 anni: > € 300mila**;
- sculture che hanno più di **50 anni: > € 100mila**;
- acquerelli, guazzi e pastelli di più di **50 anni: > € 50mila**;
- disegni di più di **50 anni: > € 30mila**;

AUTORIZZAZIONI PER L'ESPORTAZIONE INTRA UE

■ **Autorizzazione di uscita temporanea** (c.d. Ast – art. L.111-7 Cdp), prevista sia per i beni culturali sia per i tesori nazionali; rilasciata per una durata proporzionata alla finalità della richiesta per fini di restauro, svolgimento di perizie, partecipazione a manifestazioni culturali o deposito in una collezione pubblica.

■ **Certificato d'esportazione** (art. L.111-2 Cdp) rilasciato unicamente per i beni culturali. Attesta in modo permanente (non ha un termine di efficacia) che il bene non ha carattere di tesoro nazionale. Tuttavia, per i beni di età non superiore a 100 anni, il certificato è rilasciato per un periodo rinnovabile di 20 anni.

■ **Autorizzazione per l'esportazione extra Ue Licenza di esportazione** (art. 2, Regolamento (Ce) 116/2009), temporanea o permanente, per l'uscita dal territorio dell'Unione Europea. (Oltre ai documenti necessari intra Ue).

DIVIETO DI ESPORTAZIONE E ACQUISTO DA PARTE DELLO STATO

Qualora venga rifiutato il rilascio di un certificato per l'esportazione di un bene, questo non potrà essere esportato, né potrà essere venduto per i successivi 30 mesi (art. L.111-6 Cdp). Durante questi 30 mesi, lo Stato può presentare un'offerta di acquisto che tenga conto dei prezzi praticati sul mercato internazionale (art. L.121-1). Se lo Stato non presenta alcuna offerta di acquisto nel corso di tale periodo, il certificato di esportazione non può essere rifiutato.

* Dati pre Brexit
** avvocato

GERMANIA

BENI SOTTOPOSTI A RESTRIZIONE ALL'ESPORTAZIONE

■ **Beni culturali nazionali** (Art. 6 e 7 del Kulturgutschutzgesetzes – Kgsg):
- beni iscritti nel registro dei beni culturali di valore nazionale;
- beni di proprietà pubblica o di un museo pubblico;
- beni di proprietà e gestiti da un museo pubblico;
- beni che fanno parte di collezioni d'arte federali o statali.

I beni culturali vengono iscritti nel registro dei beni culturali di valore nazionale se:
- sono particolarmente significativi per il patrimonio culturale della Germania;
- la loro uscita dal Paese rappresenta una perdita significativa per il patrimonio culturale tedesco.

Le opere di autori viventi possono essere inserite solo con il loro consenso.

LICENZE DI ESPORTAZIONE INTRA UE

■ **Licenza per l'esportazione temporanea di beni culturali nazionali** – Art. 22, 25, 26 e 27 Kgsg:
a) licenza aperta specifica: temporanea, relativa a un determinato bene, se deve essere utilizzato o esposto ripetutamente all'estero;
b) licenza aperta generale: concessa alle istituzioni di protezione dei beni culturali, se tale istituzione esporta regolarmente a fini di esposizione pubblica, restauro o ricerca;
c) licenza per l'esportazione dei beni culturali ecclesiastici.
Durata: non più di 5 anni. Rilasciata anche per Paesi terzi.
Il mancato rientro del bene nei termini stabiliti equivale a esportazione illegale (Art. 31 Kgsg).

■ **Licenza per l'esportazione permanente di beni culturali nazionali** – Art. 23-24 Kgsg

Necessaria per l'esportazione di beni culturali verso uno Stato membro Ue, qualora il bene culturale superi le soglie previste dall'art. 24 Kgsg, paragrafo 2.

In generale, ai fini dell'esportazione permanente verso il mercato europeo si applicano le medesime soglie di età e il doppio dei limiti minimi di valore di cui all'allegato I del regolamento (Ce) n. 116/2009.

Le soglie sono espressamente maggiorate per i seguenti beni culturali:
■ Quadri e pitture: ≥ **75 anni e € 300mila**;
■ Statue, acquerelli, guazzi, pastelli: ≥ **75 anni e € 100mila**;
■ Mosaici, incisioni, stampe, fotografie, manoscritti: ≥ **75 anni e € 50mila**;
■ Archivi: ≥ **50 anni e € 50mila**;
■ Mezzi di trasporto più vecchi di 75 anni: **150 anni e € 100mila**;
■ Altri oggetti d'antiquariato: **100 anni e € 100mila**.

LICENZE DI ESPORTAZIONE EXTRA UE

In base al Regolamento (Ce) 116/2009, è richiesto l'ottenimento di licenza di esportazione per le merci che hanno tra i 50 e i 100 anni e il cui valore supera una determinata soglia di valore, differente in base alla tipologia di bene (ad esempio € 50mila per le sculture, € 150mila per i dipinti, € 30mila per acquerelli, guazzi e pastelli).

ESPORTAZIONE LIBERA

Non è necessario alcun permesso di esportazione per:
- beni di età compresa tra i 50 e i 100 anni il cui valore è inferiore alle soglie sopra indicate.
- beni che hanno meno di cinquant'anni, di autori viventi o deceduti.

DIVIETO DI ESPORTAZIONE E ACQUISTO DA PARTE DELLO STATO

Al rifiuto del rilascio della licenza di esportazione, le autorità valutano se effettuare un acquisto del bene culturale per conto di un museo, così da rendere il bene culturale accessibile al pubblico (art. 23, comma 6, Kgsg). Il proprietario può accettare l'offerta di acquisto entro sei mesi. Se l'acquisto non viene concluso, è possibile presentare una nuova domanda di esportazione, ma non prima di 5 anni dal rifiuto della domanda precedente.

REGNO UNITO

BENI SOTTOPOSTI A RESTRIZIONE ALL'ESPORTAZIONE

■ **Tesori nazionali**: vietata l'esportazione definitiva, sempre che il valore del bene non sia inferiore alle soglie di cui v. *infra*, qualora sussista uno dei Waverley Criteria introdotti nel 1952 per valutare l'interesse culturale del bene in relazione:
- al suo stretto legame con la storia e vita inglese (criterio storico);
- alla sua eccezionale importanza estetica (criterio estetico);
- al suo eccezionale significato per lo studio di una particolare branca dell'arte, della conoscenza o della storia.

La valutazione è effettuata da un Consulente esperto ed eventualmente da un Reviewing Committee, composto da otto membri esperti in vari campi.

Per i tesori nazionali è possibile ottenere solo permessi temporanei di uscita dal Paese, per un periodo massimo di **3 anni**, di solito rilasciati per esposizioni in istituzioni pubbliche.

LICENZE DI ESPORTAZIONE

Al di sotto di soglie temporali e di valore previste non è richiesto l'ottenimento di alcuna autorizzazione dello Stato per l'esportazione di un bene di interesse culturale, ma è sufficiente il rilascio di una delle due tipologie di licenza cosiddetta aperta:
■ **licenza generale aperta di esportazione** per oggetti di interesse culturale (Open general export licence - Ogel);
■ **licenza aperta di esportazione individuale** (Open individual export licence - Oiel).

L'Ogel consente l'esportazione permanente, a condizione che il valore dell'oggetto sia inferiore a quello specificato dalla legge per la tipologia di bene in questione, ossia:
■ dipinto a olio o tempera di oltre **50 anni: < GBP 180mila**;
■ qualsiasi bene risalente a **più di 50 anni** (salvo eccezioni): **< GBP 65mila**;
■ reperti archeologici trovati nel sottosuolo inglese e risalenti a **più di 50 anni**: **GBP 0**;
■ documento o manoscritto (non stampato) di **oltre 50 anni**: **GBP 0**;
■ disegno architettonico, scientifico o ingegneristico prodotto a mano **più di 50 anni fa**: **GBP 0**;
■ positivo o negativo fotografico di **oltre 50 anni - < GBP 10mila** ecc.

L'Oiel è dedicata a esportatori abituali e ne esistono due tipologie per i beni culturali:

(i) **Museums and Galleries Oiel**: permette l'esportazione temporanea di qualsiasi oggetto di proprietà di un museo per un periodo di 3 anni (prorogabili di altri 3) senza dover richiedere una licenza di esportazione individuale;
(ii) **Objects of Cultural Interest Oiel**: permette l'esportazione permanente di qualsiasi bene importato nel Regno Unito entro 50 anni dalla data di esportazione.

La licenza individuale (Individual Export Licence): è necessaria se il bene supera le soglie di età e di valore previste per l'ottenimento dell'Ogel e non può essere esportato utilizzando una licenza individuale aperta Oiel.

Acquisto al valore di mercato

Se sussiste uno dei Waverley Criteria, la decisione relativa al rilascio della licenza è rimandata al fine di consentire, a chi lo desideri, di effettuare un'offerta di acquisto a un prezzo pari o superiore al «prezzo equo di mercato», per riuscire a trattenere l'opera all'interno del Regno Unito.

Si apre il periodo di cosiddetto «split-deferral»: se al termine del primo rinvio vi è un potenziale acquirente, il periodo di differimento viene esteso. Se invece non si manifesta un serio interesse ad acquistare, il **Reviewing Committee raccomanda che la licenza di esportazione venga concessa in quella fase.**

Raramente viene stabilito un ulteriore periodo di differimento, quando è un ente pubblico a essere intenzionato ad acquistare l'oggetto.

SPAGNA

BENI SOTTOPOSTI A RESTRIZIONE ALL'ESPORTAZIONE

Patrimonio culturale spagnolo (art. 1 della Ley 16/1985):

- edifici e oggetti mobili di interesse artistico, storico, paleontologico, archeologico, etnografico, scientifico o tecnico;
- beni documentari e bibliografici, siti e zone archeologici;
- siti naturali, giardini e parchi aventi valore artistico, storico o antropologico;
- beni che costituiscono il patrimonio culturale immateriale.

AUTORIZZAZIONI ALL'ESPORTAZIONE

L'uscita dal territorio spagnolo di un bene che compone il patrimonio culturale richiede il previo ottenimento di autorizzazione all'esportazione.

Vi sono tre tipi di autorizzazione:
1. **definitiva**;
2. **temporanea con possibilità di vendita**; (entrambe dedicate alle richieste dei privati per la movimentazione di beni di interesse culturale)
3. **temporanea**: riguarda solo i beni del patrimonio culturale spagnolo trasferibili temporaneamente all'estero per scopi di:
   - esposizione;
   - restauro;
   - studi scientifici.

Il termine massimo di permanenza all'estero per le opere esportate temporaneamente è di 5 anni, rinnovabile fino a 10 o 20 anni, a seconda della categoria.

ESPORTAZIONI INTRA UE

L'autorizzazione dovrà essere richiesta per i seguenti beni:
- beni culturali che hanno più di 100 anni.
- beni inclusi nell'inventario generale dei beni mobili del patrimonio storico spagnolo.

Divieti
Può essere richiesto unicamente un permesso di esportazione temporaneo, mai definitivo o temporaneo con possibilità di vendita per:
- beni di interesse culturale o quelli per i quali è stato avviato un procedimento per l'inserimento in questa categoria.
- beni che sono stati dichiarati non esportabili come misura precauzionale.
- beni di proprietà pubblica.

Esportazione libera
I beni che hanno **meno di 100 anni** non necessitano di un permesso di esportazione, ma il soggetto autocertifica l'età del bene.

ESPORTAZIONI EXTRA UE

Ai beni risalenti a meno di 100 anni si applica il Regolamento (Ce) 116/2009, che richiede l'ottenimento di licenza di esportazione per le merci che hanno tra i 50 e i 100 anni e il cui valore supera una determinata soglia di valore, differente in base alla tipologia di bene (ad esempio € 50mila per le sculture, € 150mila per i dipinti, € 30mila per acquerelli, guazzi e pastelli).

Esportazione libera
Non è necessario alcun permesso di esportazione (anche se il richiedente l'esportazione deve presentare una dichiarazione giurata o un altro documento all'Ufficio doganale per dimostrare l'età delle opere) per:

- beni di età compresa **tra i 50 e i 100 anni** il cui valore è **inferiore alle soglie** sopra indicate.
- beni che hanno meno di cinquant'anni, di autori viventi o deceduti.

ACQUISTO DA PARTE DELLO STATO

La presentazione di una domanda di esportazione temporanea con possibilità di vendita o di esportazione definitiva è considerata un'offerta irrevocabile di vendita a favore dello Stato, il cui prezzo è il valore indicato nella domanda di esportazione (art. 38 della Ley 16/1985). L'Amministrazione ha un termine di sei mesi per accettare o rifiutare espressamente l'offerta e, in caso di accettazione, avrà un anno per il pagamento.

USA

Gli Stati Uniti, in generale, non impongono restrizioni all'esportazione dei propri beni culturali.

Esistono alcune eccezioni:

■ l'**Archaeological Resources Protection Act** del 1979
ARPA: regolamenta lo scavo di siti archeologici dei nativi americani degli Stati Uniti, nonché la rimozione e lo spostamento delle collezioni archeologiche provenienti da tali siti;

■ il **Native American Graves Protection and Repatriation Act** del 1990
Act - Nagpra: prevede procedure per consentire ai musei e alle agenzie federali di restituire oggetti culturali e/o sacri ai nativi americani e hawaiani, ai discendenti diretti, alle tribù indiane affiliate o alle organizzazioni dei nativi.

Il 21 dicembre 2022 il Presidente Biden ha firmato il **Safeguard Tribal Objects of Patrimony Act**. Oltre ad inasprire le pene, vieta l'esportazione di oggetti sacri dei nativi americani dagli Stati Uniti e crea un processo di certificazione per distinguere gli oggetti d'arte da quelli sacri.

Export

Senza motivi lo Stato non blocca più

Se lo Stato non compra, la restrizione all'export non sarà più automatica ma dovrà essere motivata

di Emiliano Rossi

L'articolo 70 del Codice dei Beni Culturali dispone che l'Ufficio esportazione, entro il termine stabilito per il rilascio dell'attestato di libera circolazione e ove non abbia già provveduto sul medesimo, può proporre alla Direzione Generale l'**acquisto coattivo del bene**, informando della proposta anche la Regione e il privato interessato. In tal caso, il termine per il rilascio dell'attestato è prorogato di 60 giorni. La Direzione Generale, se accoglie la proposta, deve notificare l'acquisto (al prezzo indicato nella denuncia/richiesta di attestato di libera circolazione) entro il termine perentorio di 90 giorni dalla denuncia. Fino alla notifica, l'interessato può ritirare il bene rinunciando all'esportazione. Accade spesso che **le proposte di acquisto non siano portate a termine con esito positivo**, per mancanza di disponibilità finanziarie, per necessità di ulteriori approfondimenti scientifici che comportino il superamento del termine perentorio, per l'assenza di un progetto di valorizzazione museale, ecc. La precedente Circolare n. 13 del 2019

CONTINUA A P. 76, II COL.