

CONTRIBUTO DIVULGATIVO

La Legge 17 marzo 2026, n. 40: profili sostanziali e procedurali delle modifiche alla circolazione internazionale dei beni culturali

Law No. 40 of 17 March 2026: substantive and procedural aspects of the amendments to the international circulation of cultural goods

Lia Montereale

Funzionario della P.A. · Università degli Studi di Roma La Sapienza

IDENTIFICATIVO

Contributo n. 11908
ISSN 2421-7123

LICENZA

Accesso aperto · gli autori
conservano i propri diritti

STORIA EDITORIALE

Pubblicato il 17 settembre 2026
Contributo divulgativo

COME CITARE

LIA MONTEREALE, *La Legge 17 marzo 2026, n. 40: profili sostanziali e procedurali delle modifiche alla circolazione internazionale dei beni culturali*, in Riv. Cammino Diritto, ISSN 2421-7123.

ABSTRACT

La legge 17 marzo 2026, n. 40 apporta alcune modifiche alla disciplina della circolazione, in particolare internazionale, dei beni culturali prevista dal decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, intervenendo principalmente sugli articoli 48, 65, 68 e 72 del Codice dei beni culturali e del paesaggio. La riforma si concentra su specifici profili applicativi e procedurali, introducendo, tra l'altro, un ampliamento del regime dichiarativo e riservando i controlli autorizzativi ai beni di maggiore rilevanza culturale, nell'ambito del complessivo bilanciamento tra esigenze di semplificazione e funzione di tutela del patrimonio culturale.

Law No. 40 of 17 March 2026 introduced several amendments to the rules governing the circulation, particularly the international circulation, of cultural goods set out in legislative decree No. 42 of 22 January 2004, mainly affecting articles 48, 65, 68, and 72 of the Code of cultural goods and landscape. The reform addresses specific procedural and operational aspects, introducing, among other measures, an expansion of the declaration-based regime and reserving authorization controls for goods of greater cultural significance, within the overall balance between the need for simplification and the function of safeguarding cultural heritage.

SOMMARIO

1. Introduzione	3
2. La legge n. 40 del 2026: quadro generale e principali innovazioni normative	4
3. Conclusioni	6

1. Introduzione

La disciplina della circolazione internazionale degli oggetti di antichità e d'arte e in generale dei beni culturali costituisce uno dei settori maggiormente rilevanti del diritto del patrimonio culturale, in ragione dell'incidenza che essa assume sulla tutela e sulla conservazione dei beni di interesse culturale, in quanto costituisce il punto di equilibrio tra l'esigenza di tutela dell'identità culturale nazionale e la libertà di circolazione dei beni nel contesto del mercato dell'arte sempre più globalizzato.

Le regole che disciplinano la circolazione internazionale si collocano infatti al crocevia tra interessi pubblici di rango costituzionale, riconducibili alla salvaguardia del patrimonio culturale della Nazione ai sensi dell'articolo 9 della Costituzione, e interessi economici e proprietari dei soggetti privati. Particolare rilievo assume il decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 recante il Codice dei beni culturali e del paesaggio (di seguito anche Codice) che ha sistematizzato la disciplina della tutela e della circolazione delle cose e dei beni culturali, individuando gli strumenti attraverso i quali l'amministrazione - in primo luogo gli uffici esportazione del Ministero della cultura - esercita le proprie funzioni di controllo sulle movimentazioni transfrontaliere.

Nel corso degli anni, la disciplina della circolazione internazionale è stata oggetto di numerosi interventi legislativi, volti ad aggiornare progressivamente il quadro normativo in risposta all'evoluzione del mercato dell'arte sempre più dinamico e caratterizzato da una crescente dimensione internazionale. Le modifiche introdotte hanno cercato di conciliare l'esigenza di semplificare le procedure amministrative relative all'esportazione e alla movimentazione degli oggetti di antichità e d'arte con quella di garantire un adeguato livello di tutela del patrimonio culturale nazionale, evitando il rischio di dispersione di beni di particolare interesse storico, artistico e archeologico.

Un momento di particolare rilievo in questo processo di riforma è rappresentato dalla legge 4 agosto 2017, n. 124 (legge annuale per il mercato e la concorrenza), che ha introdotto significative modifiche al Codice dei beni culturali e del paesaggio (d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42). In particolare, il legislatore è intervenuto sulla disciplina della circolazione internazionale delle cose che interessano il mercato dell'antiquariato, con l'intento di semplificare le procedure di controllo relative all'esportazione delle opere d'arte e delle cose antiche.

Tra le principali innovazioni, la riforma ha elevato da cinquanta a settant'anni la soglia temporale al di sotto della quale determinate categorie di beni non sono assoggettate al controllo autorizzatorio in sede di uscita, riducendo gli adempimenti amministrativi per la circolazione delle opere di più recente realizzazione, pur mantenendo strumenti di protezione per i beni che presentano un interesse culturale eccezionale per l'integrità e la completezza del patrimonio culturale della Nazione. Tale intervento è stato accompagnato dall'introduzione di misure di semplificazione anche per i beni aventi più di settant'anni, ma caratterizzati da un valore economico inferiore alla soglia di 13.500 euro. Per tali beni, salvo alcune specifiche categorie escluse dalla disciplina agevolata, quali i beni archeologici, gli oggetti appartenenti a complessi smembrati, gli incunaboli, i manoscritti e gli archivi, è prevista la possibilità di presentare una dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà in luogo della richiesta di attestato di libera circolazione. La riforma ha ridotto il ricorso al procedimento autorizzatorio, riservandolo ai beni che, per caratteristiche, valore economico o interesse culturale, richiedono un controllo preventivo più incisivo.

L'evoluzione del mercato internazionale dell'arte e la crescente esigenza di semplificazione amministrativa hanno reso necessario un ulteriore aggiornamento di alcune disposizioni del Codice dei beni culturali e del paesaggio, con particolare riferimento ai procedimenti amministrativi che disciplinano la circolazione internazionale delle cose e dei beni culturali. In questo contesto si inserisce la legge 17 marzo 2026, n. 40, recante «Modifiche al codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, e altre disposizioni concernenti la valorizzazione sussidiaria dei beni culturali e l'istituzione del circuito "Italia in scena"». La predetta legge introduce modifiche agli articoli 48, 65, 68 e 72 del Codice, intervenendo su alcuni procedimenti connessi alla circolazione nazionale e internazionale delle cose e dei beni culturali. Le disposizioni riguardano, in particolare, i presupposti per l'uscita definitiva di determinate categorie di beni dal territorio nazionale, il procedimento di rilascio dell'attestato di libera circolazione, la certificazione di ingresso e il procedimento autorizzatorio relativo al prestito di beni culturali per mostre ed esposizioni. Le modifiche introducono elementi di novità destinati a riflettersi sull'applicazione delle disposizioni in materia di circolazione dei beni culturali e sull'attività degli uffici competenti.

Il presente contributo analizza il contenuto e la portata delle innovazioni introdotte dalla legge n. 40 del 2026, esaminandone gli effetti sul sistema della circolazione, soprattutto internazionale, dei beni culturali e valutandone le possibili ricadute applicative alla luce dei principi che governano la tutela del patrimonio culturale.

2. La legge n. 40 del 2026: quadro generale e principali innovazioni normative

La legge 17 marzo 2026, n. 40 introduce una serie di modifiche al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, intervenendo su alcuni dei principali procedimenti amministrativi connessi alla circolazione nazionale e internazionale delle cose e dei beni culturali. L'intervento normativo si concentra principalmente sugli articoli 48, 65, 68 e 72 del Codice dei beni culturali e del paesaggio e modifica la disciplina di specifici istituti concernenti l'uscita definitiva dei beni dal territorio nazionale, il rilascio dell'attestato di libera circolazione, la certificazione di ingresso e le autorizzazioni al prestito di beni culturali per mostre ed esposizioni. La *ratio* della riforma appare riconducibile all'esigenza di modernizzare alcuni aspetti della disciplina, attraverso l'introduzione di strumenti di semplificazione amministrativa, la riduzione degli oneri procedurali e il rafforzamento della certezza dei rapporti giuridici.

La riforma si articola principalmente lungo quattro direttrici. In primo luogo, viene modificata la disciplina dell'uscita definitiva dei beni culturali attraverso l'innalzamento, da 13.500 a 50.000 euro, della soglia di valore prevista dall'articolo 65 del Codice, al di sopra della quale i beni aventi più di settant'anni sono soggetti al controllo autorizzatorio per l'uscita definitiva. Diversamente, per i beni il cui valore non supera la soglia economica prevista dalla legge, l'operatore può presentare agli uffici esportazione del Ministero della cultura una dichiarazione di valore (DVAL) in luogo della richiesta (denuncia) di rilascio di attestato di libera circolazione (articolo 65, comma 4). Ne consegue una riduzione del numero dei procedimenti autorizzatori relativi al rilascio di tale attestato e un ampliamento dell'ambito dei beni sottratti al regime autorizzatorio. Resta invece invariata la disciplina dei beni librari, per i quali continua ad applicarsi la soglia economica di 13.500 euro prevista dalla normativa previgente¹. Permangono nel regime autorizzatorio, con conseguente necessità dell'attestato di libera circolazione, i reperti archeologici,

1. Per un approfondimento del sistema previgente, si vedano: M.A. SANDULLI (a cura di), *Codice dei beni culturali e del paesaggio*, Giuffrè, Milano, 2019; L. MONTEREALE, *L'esportazione dei beni culturali. Principali procedure giuridico - amministrative*, in *Cultura in pratica: la gestione pubblica del patrimonio culturale*, ed. Il Mulino, 2026; C. BARBATI, M. CAMMELLI, G. SCIULLO (a cura di), *Il diritto dei beni culturali*, Il Mulino, Bologna, 2006.

gli oggetti o elementi derivanti dallo smembramento di monumenti, gli incunaboli, i manoscritti e gli archivi. La riforma introduce, inoltre, il nuovo comma 4-ter dell'articolo 65, stabilendo una durata di efficacia quinquennale per tutte le dichiarazioni presentate per l'uscita dei beni².

In secondo luogo, sono previste innovazioni procedurali con riferimento all'articolo 68 del Codice, tra cui la possibilità per il richiedente di ritirare la richiesta (denuncia) di esportazione, prima della notificazione della comunicazione dell'attestato di libera circolazione o del diniego³.

Viene inoltre ridefinito il regime del rilascio dell'attestato di libera circolazione per le opere realizzate da autori stranieri, introducendo un nuovo parametro normativo destinato a delimitare l'esercizio del potere di diniego da parte dell'amministrazione. La nuova formulazione della disposizione stabilisce che il diniego dell'attestato può essere adottato qualora il bene presenti una specifica attinenza alla storia della cultura italiana⁴. La modifica introduce un limite espresso all'esercizio del potere amministrativo, circoscrivendo i casi nei quali l'amministrazione può impedire l'uscita definitiva dal territorio nazionale di opere realizzate da autori stranieri e individuando un presupposto ulteriore rispetto alla valutazione dell'interesse culturale del bene. La locuzione «specificata attinenza delle stesse alla storia della cultura in Italia» assume la natura di concetto giuridico indeterminato, il cui significato concreto non è predeterminato dalla legge, ma viene individuato dall'amministrazione nell'ambito dell'istruttoria e della motivazione del provvedimento. Tale valutazione resta comunque soggetta al controllo del giudice amministrativo, secondo i principi che disciplinano l'esercizio del potere pubblico e la tutela giurisdizionale⁵.

In terzo luogo, sono previste innovazioni procedurali volte ad ampliare l'ambito applicativo della certificazione di ingresso disciplinata dall'articolo 72 del Codice. La modifica estende l'ambito di applicazione della certificazione di ingresso (certificato di avvenuta spedizione da Paesi unionali - CAS e certificato di avvenuta importazione da Paesi terzi - CAI) a tutte le categorie di beni contemplate dall'articolo 65 del Codice, a prescindere dal regime giuridico previsto per la loro uscita dal territorio nazionale. Va altresì precisato che già la Corte costituzionale, con la sentenza n. 51 del 2026, aveva ritenuto irragionevole l'esclusione, prevista dall'art. 72, dei beni di valore economico inferiore alla soglia stabilita ovvero assoggettati, in uscita dal territorio nazionale, al regime dichiarativo, in quanto tale disciplina risultava idonea a comprimere ingiustificatamente la circolazione internazionale dei beni culturali e i diritti dei privati. Tale principio è stato integralmente recepito dal legislatore con la legge n. 40 del 2026, che ha eliminato ogni limite fondato sul valore economico del bene, sulla sua anzianità o sulla qualificazione dell'autore, riconoscendo il diritto alla certificazione di ingresso per tutte le categorie di beni. Ne consegue che, nel vigente assetto normativo, quale risultante dalle novelle legislative intervenute, la certificazione di ingresso assume la natura di istituto generale dell'ordinamento, non più

2. «La validità temporale delle dichiarazioni di cui al comma 4-bis è pari alla durata della validità dell'attestato di libera circolazione, determinata ai sensi dell'articolo 68, comma 5». Le dichiarazioni all'esportazione di cui trattasi sono le AAC, autodichiarazioni per l'arte contemporanea per i beni fino a cinquant'anni di età o di autore vivente; le D50, per i beni tra cinquanta e settant'anni di età e di autore non vivente; le DVAL, dichiarazioni di valore per i beni oltre settant'anni di età e fino alla soglia di valore economico prevista dalla normativa.

3. «Il soggetto che presenta la denuncia e i suoi aventi causa possono ritirarla prima della notificazione della comunicazione dell'attestato di libera circolazione o del diniego».

4. «[...] per le opere di autori stranieri l'attestato di libera circolazione non può in ogni caso essere negato qualora non sia accertata la specifica attinenza delle stesse alla storia della cultura in Italia».

5. Per un approfondimento della discrezionalità tecnica degli uffici esportazione del Ministero della cultura e del sindacato giurisdizionale del giudice amministrativo, si veda: L. MONTEREALE, La circolazione internazionale delle opere d'arte e la discrezionalità tecnica alla luce delle più recenti pronunce giurisprudenziali, in Riv. Cammino Diritto, 2023.

circoscritto a specifiche categorie di beni, bensì applicabile, in via generale, a tutte le categorie di beni contemplate dall'articolo 65 del Codice.

Infine, con riferimento alla circolazione temporanea sul territorio nazionale, il legislatore interviene sul procedimento autorizzatorio concernente il prestito di beni culturali per mostre ed esposizioni, introducendo un termine di novanta giorni per la conclusione dell'istruttoria e il rilascio della relativa autorizzazione al prestito⁶.

3. Conclusioni

Le modifiche introdotte dalla legge n. 40 del 2026 si collocano nell'ambito della disciplina della circolazione, principalmente internazionale, dei beni culturali contenuta nel decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, intervenendo su specifici istituti relativi all'uscita definitiva dei beni dal territorio nazionale, al rilascio dell'attestato di libera circolazione, alla certificazione di ingresso e ai procedimenti autorizzatori concernenti la movimentazione temporanea dei beni culturali per mostre ed esposizioni.

Le innovazioni introdotte riguardano prevalentemente la disciplina di alcuni procedimenti amministrativi e le condizioni richieste per il loro svolgimento. In tale prospettiva assumono rilievo l'innalzamento della soglia economica prevista ai fini dell'assoggettamento ai controlli autorizzatori per l'uscita definitiva di determinate categorie di beni, la definizione della durata temporale delle dichiarazioni disciplinate dall'articolo 65 del Codice, l'introduzione di uno specifico parametro per il diniego dell'attestato di libera circolazione con riferimento alle opere straniere, l'ampliamento dell'ambito applicativo della certificazione di ingresso e la previsione di termini procedurali per il rilascio delle autorizzazioni al prestito dei beni culturali.

Nel complesso, la riforma sembrerebbe caratterizzarsi per il tentativo di rafforzare l'efficienza dei procedimenti amministrativi relativi alla circolazione internazionale di cose e beni culturali, attraverso la semplificazione di alcuni adempimenti e una maggiore prevedibilità dei tempi e delle modalità di esercizio delle funzioni amministrative. Tali obiettivi si inseriscono nel quadro dei principi di buon andamento, economicità ed efficacia dell'azione amministrativa, chiamati a confrontarsi con la funzione primaria di tutela del patrimonio culturale attribuita dall'ordinamento ai pubblici poteri. L'esigenza di semplificare i procedimenti amministrativi deve infatti essere costantemente coordinata con la necessità di garantire un'effettiva protezione del patrimonio culturale, in quanto espressione dell'identità storica e artistica della Nazione. L'articolo 9 della Costituzione individua nella tutela del patrimonio storico e artistico un compito fondamentale della Repubblica, principio che orienta l'intera disciplina contenuta nel Codice dei beni culturali e del paesaggio e che impone di valutare ogni intervento normativo alla luce del necessario equilibrio tra agevolazione della circolazione dei beni e salvaguardia degli interessi culturali coinvolti.

In tale prospettiva, l'applicazione concreta delle nuove disposizioni costituirà l'elemento determinante per verificare la capacità della riforma di coniugare una maggiore efficienza amministrativa con il

mantenimento di adeguati livelli di tutela. La capacità di coniugare esigenze di semplificazione procedimentale, certezza dei rapporti giuridici e flessibilità degli strumenti amministrativi con la funzione primaria di tutela del patrimonio culturale rappresenta il presupposto essenziale affinché la disciplina della circolazione internazionale possa perseguire finalità di maggiore funzionalità e apertura del sistema, senza compromettere la conservazione e la valorizzazione dei beni culturali.

6. Per un approfondimento delle novelle legislative introdotte dalla legge 40/2026, si veda anche G. SCIULLO, La legge 40/2026 “Italia in scena”: le innovazioni in tema di tutela, in *Riv. Aedon*, n. 1, 2026. **Bibliografia** BARBATI C., CAMMELLI M., SCIULLO G. (A CURA DI), Il diritto dei beni culturali, *Il Mulino*, Bologna, 2006. Legge 17 marzo 2026, n. 40, recante Modifiche al codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, e altre disposizioni concernenti la valorizzazione sussidiaria dei beni culturali e l'istituzione del circuito «Italia in scena». MONTEREALE L., La circolazione internazionale delle opere d'arte e la discrezionalità tecnica alla luce delle più recenti pronunce giurisprudenziali, in *Riv. Cammino Diritto*, 2023. MONTEREALE L., L'esportazione dei beni culturali. Principali procedure giuridico - amministrative, in *Cultura in pratica: la gestione pubblica del patrimonio culturale*, ed. *Il Mulino*, 2026. SANDULLI M.A. (a cura di), Codice dei beni culturali e del paesaggio, *Giuffrè*, Milano, 2019. SCIULLO G., La legge 40/2026 “Italia in scena”: le innovazioni in tema di tutela, in *Riv. Aedon*, n. 1, 2026.