

Il Sistema Informativo Territoriale dei Beni Culturali della Toscana

Geographical Information System for the Cultural Heritage of Tuscany

Roberto Costantini, Luca Angeli, Consorzio LaMMA

Marinella Del Buono, Ministero per i Beni e le Attività Culturali
Direzione Regionale per i Beni Culturali e Paesaggistici della Toscana

Abstract

Il Consorzio LaMMA (Regione Toscana e Consiglio Nazionale delle Ricerche), con la collaborazione della Regione Toscana e del Ministero per i Beni e le Attività Culturali (MiBAC), ha realizzato il Sistema Informativo Geografico per i Beni Culturali e Paesaggistici della Regione Toscana. Attraverso uno specifico portale web, è oggi possibile accedere agli oltre 18.000 documenti digitali e alla nuova cartografia GIS, di tutti i beni immobili vincolati (archeologici, architettonici e paesaggistici) presenti nell'intero territorio regionale.

LaMMA Consortium, with collaboration of Regione Toscana and Ministero per i Beni e le Attività Culturali (MiBAC), has realized the web Geographical Information System for Cultural Heritage and Landscape of Regione Toscana. This system gives today the possibility to access the digital maps and the digital archives of archaeological, architectural and landscape related restrictions over the entire region (counts today over 18.000 measures).

Keywords: Beni Culturali, provvedimenti di tutela, sistema informativo territoriale, cartografia Regione Toscana, Ministero per i Beni e le Attività Culturali.

Introduzione

Nel triennio 1999-2001 la Regione Toscana, con il Laboratorio per la Meteorologia e la Modellistica Ambientale (LaMMA) ora Consorzio LaMMA, partecipa al Progetto europeo INTERREG IIC Medoc denominato "Carta del Rischio", insieme ad altre regioni italiane ed europee e all'Istituto Centrale per il Restauro (ICR) del Ministero per i Beni e le Attività Culturali (Costantini, 2001 a; Costantini, 2001 b).

Dall'esperienza acquisita durante il progetto europeo, emerge che non sempre gli archivi delle diverse Soprintendenze permettono di conoscere con rapidità e agevolezza la consistenza del patrimonio culturale vincolato o di individuare con certezza l'esatta ubicazione di tali beni, a causa dell'enorme quantità di documentazione prodotta in oltre un secolo di attività (considerando che i primi atti di tutela fanno riferimento alla legge 364 del 1909), nonché delle mutazioni toponomastiche e catastali avvenute in questo lasso di tempo (Costantini 2001, c).

In tale contesto vengono poste le basi per il successivo progetto regionale "Carta dei Vincoli" (2001-2003), evolutosi infine nel Sistema Informativo Territoriale per i Beni Culturali e Paesaggistici della Regione Toscana, strumento attraverso il quale è oggi possibile la consultazione delle cartografie digitali e degli archivi alfanumerici dei vincoli archeologico, architettonico e paesaggistico presenti nell'intero territorio regionale.

Considerata l'eccezionale mole di dati (ad oggi oltre 18.000 provvedimenti acquisiti, per un totale di oltre 85.000 pagine scansionate) e la stratificazione storica degli stessi, al fine di ottenere un prodotto omogeneo e in grado di fornire indicazioni univoche, è stato deciso, in accordo con il MiBAC, di concentrare l'indagine sull'individuazione dei beni sottoposti ad espliciti provvedimenti di tutela, rimandando ad un secondo momento l'estensione a tutti gli altri beni eventualmente catalogati o censiti; ciò ha permesso di realizzare un prodotto direttamente utilizzabile dalle amministrazioni locali per la conoscenza, anche da un punto di vista geografico, di tutti i provvedimenti aventi efficacia giuridica e dai quali deriva pertanto una ben specifica disciplina amministrativa.

Breve excursus storico della normativa di tutela dei beni culturali

Già nell'Italia preunitaria quasi tutti gli Stati avevano emanato norme più o meno organiche sulla tutela delle antichità, delle opere d'arte e dei beni archeologici. Era però lo Stato della Chiesa che

poteva vantare la più antica tradizione di norme, ad esempio editti che prevedevano controlli di polizia sulla conservazione e sul commercio d'antichità e d'arte, volte ad impedire la distruzione e la dispersione dei capolavori e delle testimonianze, che si raccoglievano a Roma più che in ogni altro luogo: nell'ampia normativa dello Stato Pontificio si segnala in particolare l'editto del Cardinale Pacca del 1820, sotto il pontificato di Pio VII, che viene generalmente riconosciuto come il primo organico provvedimento legislativo di protezione dei beni artistici e storici, che ispirò anche provvedimenti analoghi nel Regno di Napoli, in Toscana e nel Lombardo-Veneto.

In Piemonte, al contrario, mancano interventi legislativi importanti, con l'unica eccezione della Giunta di antichità e belle arti, nata nel 1832 con l'obiettivo di proporre provvedimenti per la conservazione degli oggetti d'antichità e d'arte.

Quasi ovunque si segnala quindi la presa di coscienza dell'esistenza di un patrimonio artistico e storico ma, ad eccezione dello Stato della Chiesa e del Regno di Napoli, unici a elaborare una normativa disciplinante la conservazione, il restauro e gli scavi, negli altri Stati non si ritrova il concetto di ricchezza culturale della comunità e così gli atti legislativi mirano soprattutto ad evitare la fuoriuscita dei beni dai confini di ciascuno Stato.

Con l'unificazione, il Regno d'Italia si disinteressò quasi del tutto ai beni culturali. L'ideologia dominante, che sanciva con lo Statuto Albertino l'inviolabilità di tutte le proprietà, non favoriva infatti alcuna ingerenza pubblica in materia, che si sarebbe inevitabilmente tradotta nell'imposizione di limiti alle iniziative individuali e private.

Unica eccezione in questo quadro è la possibilità di espropriare i monumenti in rovina per incuria dei proprietari, concessa allo Stato dalla legge 2359/1865. La prima codifica del principio dell'interesse pubblico, dell'obbligo di conservazione e dei poteri strumentali della pubblica amministrazione, relativamente a beni di interesse artistico, storico e archeologico, risale all'inizio del XX secolo, quando viene affermata per la prima volta la natura pubblica dei beni artistici e la necessità di tutela da parte dello Stato, attraverso la promulgazione delle leggi 185/1902 (Nasi) e 364/1909 (Rosaldi).

Ma è solo nel 1939, con le leggi 1089 e 1497, che si registra il primo ed importante tentativo di dare struttura organica e sistematica alla normativa sul patrimonio culturale e paesaggistico italiano, con l'istituzione di un unico Consiglio dell'educazione, della scienza e delle arti e con il riordino delle Soprintendenze.

Queste norme si prefiggevano non solo di tutelare, ma anche di valorizzare i beni e le attività culturali, soprattutto grazie a sovvenzioni e all'uso del credito agevolato, anche se ancora le disposizioni volte a garantire la fruizione e la valorizzazione di detti beni restano in secondo piano rispetto a quelle, ancora predominanti, volte ad assicurare la conservazione, la tutela e l'imposizione di limiti alla circolazione.

Solo con la Costituzione Repubblicana l'azione dello Stato, volta a tutelare e a promuovere la cultura, assume a principio fondamentale della Repubblica: l'art. 9 non si limita a contemplare la "tutela" dei beni culturali, ma sancisce la "funzione culturale" dello Stato e la salvaguardia degli "interessi" inerenti i beni culturali. Ma l'espressione "bene culturale" entra nel nostro ordinamento solo in tempi più recenti, in seguito alla ratifica delle convenzioni internazionali del secondo dopoguerra: l'espressione fa la sua prima apparizione solo nella convenzione de L'Aja del 1954.

Dieci anni dopo sarà la Commissione Franceschini a dare un contributo importante alla definizione del concetto di bene culturale, intendendo, con tale termine "ogni bene [...] destinato alla fruizione collettiva - indipendentemente dalla proprietà pubblica o privata - quale testimonianza materiale avente valore di civiltà". La grande novità della legislazione più recente è segnata però dal passaggio da una normativa sostanzialmente vincolistica (come era quella del 1939), alla configurazione di un ruolo dinamico della politica dei beni culturali, che vuole assicurare la più ampia fruibilità del valore culturale di cui il bene è testimonianza. Per la prima volta il legislatore accolla allo Stato le spese di restauro, qualora il proprietario del bene non sia in condizione di sostenerle (legge 1552/1961); viene introdotto il termine "valorizzazione" (utilizzato per la prima volta nel d.p.r. 805 del 1970); vengono previste agevolazioni fiscali (legge 512/1982) ed erogazioni liberali in danaro per la promozione di manifestazioni culturali, interventi per migliorare le condizioni di sicurezza dei musei e degli istituti

culturali; si consente ai privati la diretta partecipazione alla gestione di servizi collaterali a pagamento in musei, gallerie, biblioteche (legge 4/1993).

Successivamente, il legislatore è intervenuto con un nuovo importante provvedimento introducendo il Testo Unico in materia di beni culturali e ambientali (decreto legislativo 490/99), che inserisce, nei procedimenti di costituzione del vincolo, i meccanismi di garanzia e le procedure previste dalla legge 241/90. Il Decreto riconosce un più ampio ruolo gestionale alle autonomie locali e amplia l'ambito della tutela alle fotografie, agli spartiti musicali, alle opere cinematografiche e audiovisive e ad altri beni che, seppur non elencati, costituiscano "testimonianza avente valore di civiltà".

Con il nuovo Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio, entrato in vigore il 1 maggio 2004, che sostituisce il Testo Unico D.Lgs.490/90, si vengono ad attuare importanti innovazioni in un'ottica di revisione di tutta la materia legislativa sui beni culturali disciplinando in maniera organica e sistematica la tutela del patrimonio culturale, patrimonio costituito dall'insieme dei beni aventi caratteristiche storico artistiche e di quelli costituenti espressione dei valori di pregio del paesaggio italiano.

Tali innovazioni prevedono tra l'altro l'estensione del concetto di Bene Culturale a nuove categorie, ad esempio le architetture rurali.

Un altro importante aspetto è la separazione della tutela dalla valorizzazione, assegnando quella alla legislazione esclusiva dello Stato e questa alla legislazione concorrente delle regioni, distinguendo poi la valorizzazione ad iniziativa pubblica da quella ad iniziativa privata, che viene considerata peraltro come attività di utilità sociale.

Un'altra importante novità riguarda i beni paesaggistici la cui tutela e valorizzazione è assegnata di concerto al Ministero e alle regioni, mentre nel campo della pianificazione paesaggistica (art.135) il Codice assegna alle regioni l'approvazione dei piani paesaggistici, ovvero piani urbanistico-territoriali con specifica considerazione dei valori paesaggistici, concernenti l'intero territorio regionale (Costantini et al., 2004).

Fase della creazione dell'archivio "costitutivo"

Conclusosi a fine 2001 il progetto europeo, la Regione Toscana ha deciso, con la collaborazione dell'allora Soprintendenza Regionale, ora Direzione Regionale per i Beni Culturali e Paesaggistici della Toscana (MiBAC), di finanziare il progetto Carta dei Vincoli, incaricando il LaMMA di realizzare un primo censimento dei beni culturali vincolati e, quindi, produrre un database di tutti i beni e i singoli provvedimenti di vincolo architettonico, archeologico e paesaggistico, una cartografia di tipo GIS di tutte le aree vincolate e un catalogo delle scansioni di tutta la documentazione vincoli presente nelle diverse Soprintendenze regionali.

Questa fase, conclusasi a dicembre 2003, ha permesso di "fotografare" la situazione vincolistica a tale data e quindi di produrre un archivio "costitutivo" formato da oltre 15.000 provvedimenti di tutela che, nel complesso, tutelano quasi 7.000 beni culturali immobili di tipo archeologico, architettonico e paesaggistico.

Da un punto di vista operativo, sono state eseguite le seguenti operazioni (Costantini et al., 2005):

- Studio, individuazione e recupero della documentazione originale negli archivi delle Soprintendenze.
- Fotocopiatura di tutta la documentazione (planimetrie, relazioni storico-artistiche, note di trascrizione) riguardante gli atti di tutela.
- Indicizzazione, tramite apposizione di specifiche etichette con codice a barre, di ogni singolo foglio documentale acquisito.
- Scansione della documentazione acquisita e creazione di un catalogo di immagini, indicizzate sia per identificativo dell'atto, sia per identificativo del bene (ogni bene può avere più di un decreto di vincolo) e creazione di un catalogo di circa 60.000 documenti.
- Creazione di un database alfanumerico (denominato "archivio beni"), riportante le indicazioni identificative del bene soggetto a vincolo (denominazione, indirizzo, riferimenti catastali, tipo di atto di tutela, etc...).

- Creazione di un database alfanumerico (denominato “archivio decreti”) riportante le indicazioni relative a tutti gli atti di tutela riguardanti ogni singolo bene.
- Realizzazione della cartografia digitale di tipo GIS delle aree soggette a vincolo, in modo geometricamente e topologicamente congruente con la Carta Tecnica Regionale (CTR) in scala 1:2.000, se esistente, o in scala 1:10.000.
- Creazione di un portale web, con una sezione web-GIS, per la consultazione degli archivi alfanumerici, cartografici e del catalogo delle scansioni.

Fase dell’aggiornamento continuativo

Affinché il sistema realizzato possa mantenere la propria validità e utilità, Regione Toscana e Direzione Regionale per i Beni Culturali e Paesaggistici del Ministero per i Beni e le Attività Culturali hanno attivato un protocollo d’intesa (aprile 2004), secondo il quale ogni nuovo atto di tutela emanato viene inviato in copia anche agli uffici regionali e, quindi, al Consorzio LaMMA, che provvede ad aggiornare sia gli archivi digitali, sia la cartografia e a rendere fruibile sul web tali prodotti aggiornati (Costantini et al., 2007; Costantini, 2009).

Grazie a tale accordo, a partire dal 2004, con cadenza trimestrale, il Consorzio LaMMA procede ad aggiornare l’intero Sistema Informativo, informatizzando e georeferenziando i nuovi provvedimenti di tutela, progressivamente forniti dalla Direzione Regionale.

A seguito della continua attività di aggiornamento, si contano oggi (dicembre 2011) oltre 18.000 provvedimenti, con un incremento medio annuo di circa 250 provvedimenti, che determinano la tutela di oltre 9.000 beni, tra archeologici, architettonici e paesaggistici.

I prodotti consultabili

Attraverso il portale web del Sistema Informativo Territoriale per i Beni Culturali e Paesaggistici della Regione Toscana (raggiungibile dalla homepage del sito della Regione Toscana: www.regione.toscana.it, o da quella del LaMMA: www.lamma.rete.toscana.it) è possibile la libera consultazione sia della cartografia GIS sia degli archivi informatizzati dei beni vincolati e dei relativi provvedimenti di tutela (Costantini et al., 2007).

La consultazione delle scansioni della documentazione originale custodita negli uffici vincoli delle Soprintendenze toscane, invece, è attualmente consentita solo al personale del Ministero per i Beni e le Attività Culturali e a quello della Regione Toscana, previo rilascio di specifiche credenziali di accesso (Costantini, 2009).

Database decreti

In accordo con la Direzione Regionale (MiBAC) è stata predisposta una specifica tabella (Costantini et al., 2005), in cui ad ogni record corrisponde un determinato atto di tutela (decreto, declaratoria, lettera ricognitiva, autorizzazione all’alienazione). I campi che costituiscono la tabella sono:

- Codice identificativo univoco del provvedimento, che identifica univocamente il singolo atto.
- Codice identificativo univoco del bene, che identifica il bene cui fa riferimento uno specifico provvedimento.
- Denominazione del bene tutelato, come riportata nel testo del provvedimento.
- Provincia nel cui territorio ricade il bene oggetto di tutela.
- Comune nel cui territorio ricade il bene oggetto di tutela.
- Indirizzo: indicazione dello spazio viabilistico, come riportato nel testo del provvedimento.
- Data in cui è stato emanato il provvedimento di tutela.
- Note: eventuali particolarità riscontrate nel testo del provvedimento dal compilatore durante le operazioni di data-entry di compilazione.

Database beni

Poiché un bene può avere più provvedimenti di tutela, la tabella beni è relazionata a quella decreti attraverso una relazione uno a molti: ciò significa che un bene può avere vari provvedimenti costituenti il proprio corpus vincolistico, mentre ad un provvedimento può essere associato esclusivamente un solo bene.

La tabella del database beni è più complessa di quella dei decreti (Costantini et al., 2005). Infatti i dati identificativi di un bene possono derivare anche da molti differenti provvedimenti; è il caso, ad esempio, in cui la denominazione del bene oggetto di tutela varia nel tempo (ad esempio, Palazzo Gualfonda già Giuntini), o quando il bene è costituito da più particelle (o subalterni) di proprietà diverse.

Il database “beni” è così strutturato:

- Codice identificativo univoco del bene: che identifica univocamente il bene su base regionale.
- Identificativo univoco MiBAC: è il codice con cui il fascicolo relativo allo specifico bene è archiviato presso l'ufficio vincoli della soprintendenza.
- Denominazione del bene tutelato, come riportata nel testo del provvedimento più recente.
- Tipologia: indica la tipologia architettonica del bene (es. abbazia, forte, palazzo, etc.).
- Zona di rispetto: indica se il bene ha una tutela di tipo diretto o indiretto.
- Provincia nel cui territorio ricade il bene oggetto di tutela.
- Comune nel cui territorio ricade il bene oggetto di tutela.
- Indirizzo: indicazione dello spazio viabilistico, sulla base della toponomastica attuale.
- Riferimenti catastali: insieme delle particelle catastali che, se frammentate su più decreti, costituiscono nella loro complessità, l'area soggetta a vincolo.
- Normativa di riferimento del primo provvedimento emanato: riporta la legge cui fa riferimento il primo atto di tutela emanato per quello specifico bene.
- Data di emanazione del primo provvedimento: è la data riportata sul primo atto di tutela emanato per lo specifico bene.
- Normativa di riferimento del più recente provvedimento emanato: riporta la legge cui fa riferimento l'ultimo atto di tutela riguardante il bene.
- Data di emanazione del più recente provvedimento: è la data riportata sul più recente atto di tutela del bene.
- Note: eventuali particolarità derivanti dall'insieme dei provvedimenti costituenti il corpus vincolistico del bene.

Cartografie

Data la complessità degli sviluppi planimetrici dei beni, è stata eseguita una georeferenziazione di tipo poligonale, tale da permettere di individuare con precisione le aree effettivamente soggette a vincolo (Monti e Brumana, 2004).

Le aree soggette a vincolo archeologico sono state cartografate sulla base della cartografia catastale, poiché spesso gli elementi perimetrali non hanno un corrispettivo elemento topografico rappresentato in cartografia tecnica, facendo riferimento per lo più a limiti particellari in aree extraurbane prive di manufatti.

Le aree soggette a vincolo architettonico, benché siano nei decreti individuate catastalmente, sono state perimetrare sulla base della carta tecnica regionale (in aree urbane generalmente in scala 1:2.000, oppure in scala 1:10.000 nella restante parte di territorio extraurbano), attraverso un'operazione di interpretazione/conversione degli elementi delimitanti; in tale modo, la cartografia prodotta risulta di tipo tecnico e quindi direttamente utilizzabile nell'ambito della progettazione territoriale, sia a livello regione che provinciale e comunale (PIT, PTC, PSC, etc...).

Le aree soggette a vincolo paesaggistico, infine, benché siano originariamente per lo più delimitate attraverso la descrizione di elementi riscontrabili su cartografia 1:25.000 dell'IGMI, sono state

perimetrare sulla base della carta tecnica regionale in scala 1:10.000 (Angeli et al., 2010), attraverso un'attenta, e spesso complicata, operazione di interpretazione/conversione degli elementi delimitanti, tale da poter consentire un'operazione di up-scaling; la cartografia prodotta risulta anche in questo caso di tipo tecnico e quindi, come visto per quella dei vincoli architettonici, direttamente utilizzabile per attività istituzionale di progettazione territoriale (Angeli et al., 2007).

Catalogo scansioni

Il catalogo delle scansioni è l'archivio delle immagini che riproducono, per scansione, la completa documentazione vincolistica di ogni bene censito (decreti, planimetrie, relazioni storico artistiche, etc.). Ogni documento cartaceo, acquisito in Soprintendenza attraverso fotocopiatura degli originali, è stato indicizzato, attraverso l'apposizione di una etichetta con un codice numerico univoco progressivo.

Riferimenti Bibliografici

Angeli, L., Costantini, R., Costanza, L., Ferrari, R., Gregorini, M., Innocenti, L., (2007). *Il Sistema Informativo Territoriale delle aree soggette a vincolo Paesaggistico della Regione Toscana*. Torino: XI Conferenza nazionale ASITA. Vol. I, pp. 803-808, ISBN: 978-88-903132

Angeli, L., Costantini, R., Costanza, L., (2010). *Carta dei Vincoli Paesaggistici della Regione Toscana*. Potenza: VI Conferenza Nazionale Informatica e pianificazione urbana e territoriale (INPUT). Vol. I, pag. 199-209, ISBN: 9788896067451

Costantini, R., (2001) a: *Relazione sintetica finale Progetto Carta del Rischio del Patrimonio Culturale del Programma comunitario INTERREG IIC Mediterraneo Occidentale e Alpi Latine*, Firenze

Costantini, R., (2001) b: *Sistema geografico di integrazione degli archivi dei beni culturali e ambientali della Toscana*. Roma: XII edizione del FORUM della Pubblica Amministrazione

Costantini, R., (2001) c: *Rapporto finale ufficiale sulle attività di schedatura e studio di fattibilità per la georeferenziazione dei beni architettonici nell'ambito del progetto "Carta dei beni culturali della Regione Toscana", complementare al progetto "Carta del rischio del patrimonio culturale"*. Programma comunitario INTERREG IIC Mediterraneo Occidentale e Alpi Latine, Firenze

Costantini, R., Lolli Ghetti, M., Salvestrini, L., Zoppi, M., (2004): *Carta dei vincoli: la condivisione della conoscenza*, Firenze: Edizioni della Giunta Regionale

Costantini, R., Angeli, L., Bianchini, M., Giovagnoli, L., (2005). *Strumenti per la tutela, la valorizzazione e la gestione del patrimonio culturale*. Catania: IX Conferenza nazionale ASITA, Vol. I, pp. 53-58, ISBN: 88-900943-9-7

Costantini, R., Angeli, L., Costanza, L., Gregorini, M., (2007). *Strumenti e metodi per la tutela, la valorizzazione e la gestione del patrimonio culturale: verso il Sistema Informativo Territoriale per i Beni Culturali della Regione Toscana*. Roma: XVIII edizione del FORUM della Pubblica Amministrazione

Costantini, R., (2009). *Il Sistema Informativo Territoriale per i Beni Culturali e Paesaggistici della Regione Toscana*. Firenze: Dire & Fare: XII rassegna dell'innovazione nella Pubblica Amministrazione

Monti, C., Brumana R., (2004). *La carta del rischio del patrimonio culturale in Lombardia - Guida per la georeferenziazione dei beni storico-architettonici*. ISBN: 88-8335-506-7

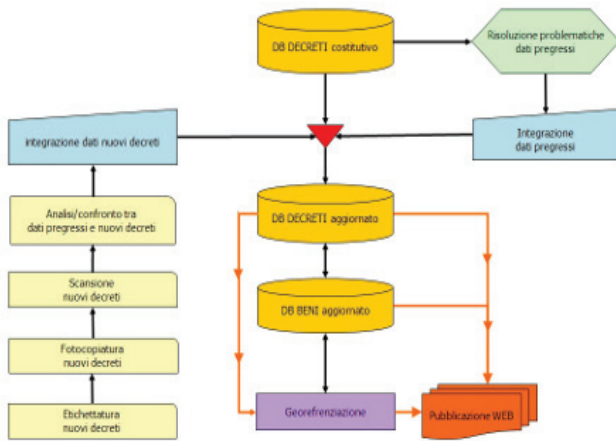


Figura 1. Diagramma del processo realizzativi.

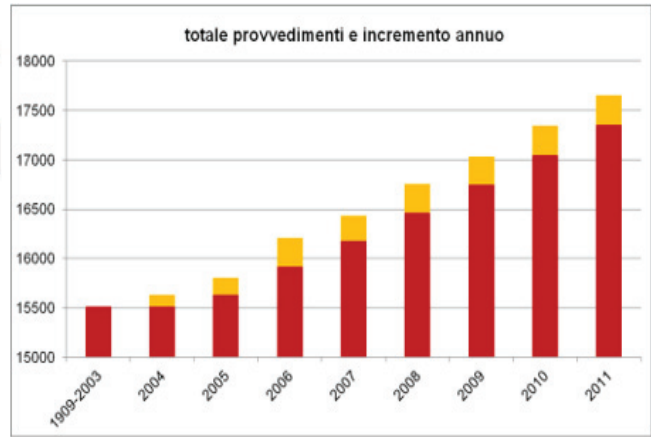


Figura 2. Incremento annuo del numero di provvedimenti di vincolo.



Figura 3. Interfaccia web.

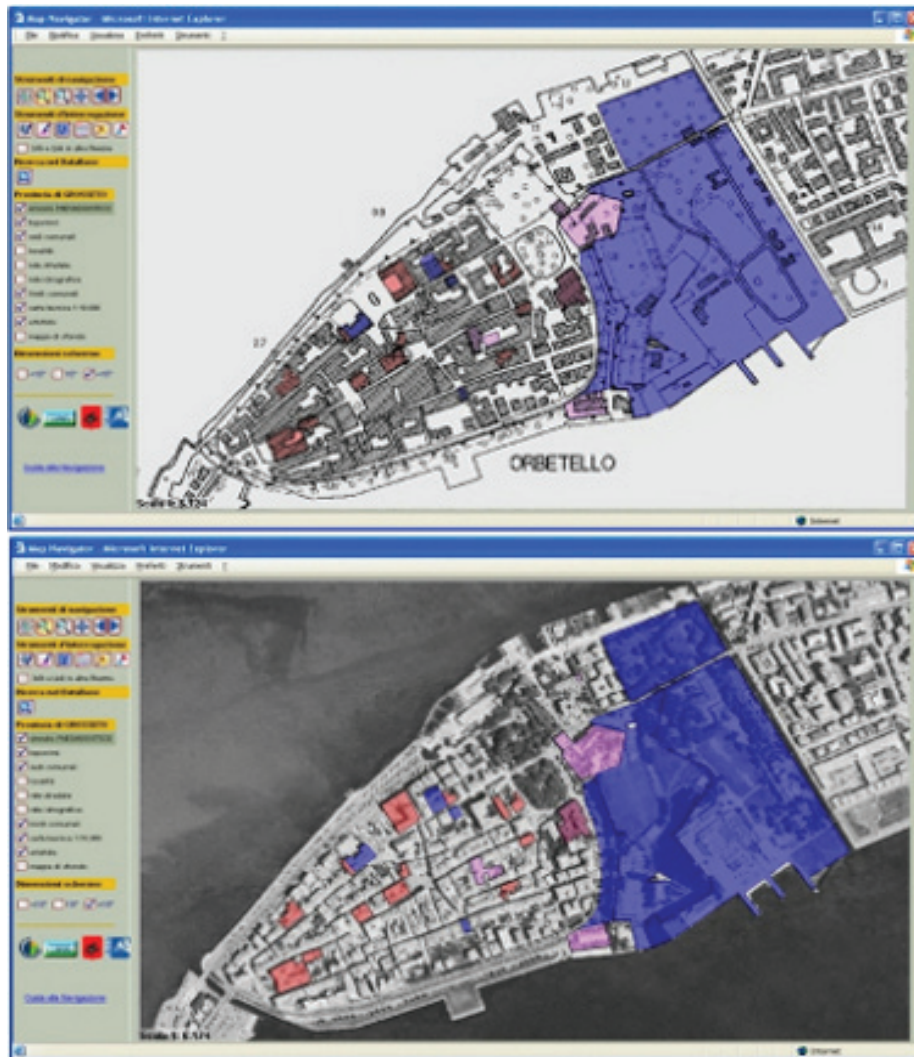


Figura 4. Interfaccia web-GIS per la consultazione della cartografia digitale in scala 1:10.000 delle aree vincolate.

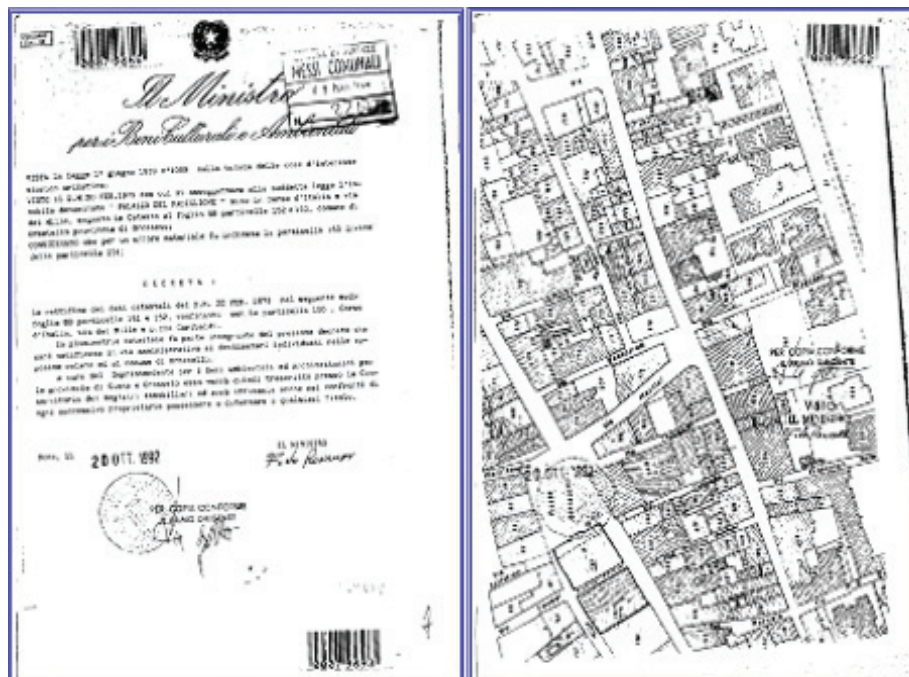


Figura 5. Esempio di scansione della documentazione originale acquisita presso le Soprintendenze.