

La gestione del territorio alla luce del Codice Urbani

L'assessorato all'Urbanistica del Comune di Viareggio, d'intesa con il Centro Interdisciplinare di Studi "Osservatorio sulla Città", ha organizzato nel febbraio 2005 un convegno dal titolo "Beni culturali ed il territorio: applicazioni e ricadute del nuovo codice". La finalità è stata quella di analizzare gli effetti che il Codice dei Beni Culturali, di recente approvato, avrà nei rapporti tra i vari enti territoriali (dalla Soprintendenza ai Comuni, passando per Regioni e Province) e tra questi ed i privati, nella gestione del patrimonio sia monumentale e artistico che ambientale e paesaggistico.

Gazzetta ambiente pubblica in anteprima alcuni documenti e studi prodotti in occasione di tale incontro, a partire dalla relazione introduttiva di Fabrizio Lemme che delinea il quadro storico istituzionale attraverso il quale la tutela dei beni culturali si inserisce nella gestione del territorio. Seguono un estratto sugli aspetti paesaggistici di Denise La Monica, ricercatrice della Scuola Normale Superiore di Pisa, ed una presentazione delle tematiche svolte nell'incontro di Gerardo de Simone e Emanuele Pellegrini. Una scheda di Susanna Caccia illustra, infine, l'attività dell'Osservatorio sulla città promosso dal Comune di Viareggio.

Le ricerche sul territorio alla luce delle esperienze in Umbria e le ricadute sul diritto dei beni culturali

di **Fabrizio Lemme**

Università di Siena

1. Alla fine degli anni '70, una "équipe" di storici dell'arte, docenti nella Facoltà di Magistero dell'Università di Roma, guidata da Bruno Toscano, pubblicò il risultato di ricerche svolte in una parte del territorio dell'Umbria ed organizzò, a Spoleto (1979), una mostra illustrativa, con un bel catalogo.

Iniziava un nuovo momento della Storia dell'Arte: fino ad allora, si riteneva che le mostre dovessero illustrare le opere dei grandi maestri o, almeno, dei loro comprimari. La mostra di Spoleto, viceversa, illustrava le testimonianze di un territorio, accomunando, senza distinzioni o gerarchie, i grandi, i meno grandi, i minori, i minimi, addirittura gli anonimi.

Il protagonista non era l'artista ma il territorio entro il quale egli si esprimeva e l'opera d'arte valeva non per se stessa, ma per il contesto nel quale si inseriva.

Rammento, durante la visita alla mostra, la battuta del vecchio "longhiano" Giuliano Briganti: volgendosi a me, osservò che "Bruno, più che una mostra d'arte, ha fatto una mostra di antropologia".

In questa battuta, si esprimeva la contraddizione tra due scuole: quella, tutto sommato neo-idealista, di Roberto Longhi, che si richiamava all'estetica di Benedetto Croce (un'opera del filosofo abruzzese, soprattutto: "Poesia e non poesia") e quella,

tutto sommato, di impronta marxista, che caratterizza Bruno Toscano e che si richiama alla “cultura materiale”, frutto del pensiero fiorito, tra gli anni '20 e '40, negli *Annales* (March Bloch e Lucien Febvre) e della matrice di questa nella filosofia di György Lukács.

Nel concetto di “cultura materiale” vi sono alcuni capisaldi, che conviene qui riassumere:

- sostituzione, al termine “bene artistico”, di quello “bene culturale”: già l'art. 1 della Convenzione dell'Aia del 14 maggio 1954, avente ad oggetto la protezione “dei beni culturali” in caso di conflitto armato, sostituisce, all'antica nozione tradizionale di “belle arti”, il nuovo termine “bene culturale”, esteso sino a comprendere “*les ensembles de constructions qui, en tant que tels, présentent un intérêt historique ou artistique*”. Proseguendo su questa direttiva, la Commissione costituita in Italia con L. 26 aprile 1964 n. 310, che doveva svolgere un lavoro di ricognizione del “patrimonio storico, archeologico, artistico e del paesaggio” e che, dal nome del suo presidente, si chiamò “Commissione Franceschini”, elaborò, nel 1967, 84 proposte su singoli temi ma, soprattutto, una definizione che ancora resiste: “*appartengono al patrimonio culturale della Nazione tutti i beni aventi riferimento alla storia della civiltà. Sono assoggettati alla legge i beni di interesse archeologico, storico, artistico, ambientale e paesistico, archivistico e librario ed ogni altro bene che costituisca testimonianza materiale avente valore di civiltà*”. Con questa formula, poi normativizzata nel T.U. Melandri (490/99) e nel Codice Urbani (D.Lgs. 41/2004), la definizione data dalla Commissione Franceschini viene ulteriormente estesa, eliminandosi l'aggettivo “materiale”: oggi, è bene culturale “*qualunque testimonianza avente valore di civiltà*” (art. 2/2 Codice Urbani). Quindi, il principio di cultura materiale ormai fa parte del diritto vivente;
- estensione di bene culturale: fanno parte del patrimonio culturale nazionale non

solo gli oggetti singolarmente considerati ma l'intero ambiente, i centri storici, i centri urbani, oggetti della civiltà contadina e della tradizione popolare. Il tutto, senza che sia possibile stabilire una gerarchia di valori tra le varie forme della produzione umana, ognuna delle quali ha pari dignità. Il concetto stesso di cultura si estende da quello, tradizionale ed umanistico (la cultura come appannaggio delle c.d. “*classi privilegiate*”) ad una più ampia nozione antropologica, che include la c.d. “*cultura delle classi subalterne*”.

Per una migliore comprensione della teoria della cultura materiale, rimando alle belle pagine di Gianni Carlo Sciolla (*La critica d'arte del Novecento*, settima ristampa, 2000, Utet, pagg. 388 e ss.).

Ma, prima di chiudere questo primo tema di indagine, vorrei richiamare uno splendido capolavoro di Bertolt Brecht del 1939, “*Madre Coraggio e i suoi figli (Mutter Courage und ihre Kinder)*”: in esso, l'epica di una popolana, che, assieme ai figli, guida un carretto ove sono esposte cianfrusaglie in vendita per le truppe della Guerra dei Trent'anni, non è meno importante dell'epica di Tilly e di Wallenstein. Madre Coraggio non è meno eroe dei due grandi condottieri; o forse, ancora meglio, sono fortunati quei popoli che – ripeto sempre Brecht – “*non hanno bisogno di eroi!*”

2. Abbiamo fatto un accenno al diritto vivente: cosa si intende con questo termine?

Sono oltre duemila anni che esiste, nell'ambito delle scienze giuridiche, una sorta di antinomia istituzionale: diritto ed equità.

La legge scritta e le sue ferree regole (*dura lex sed lex*) appartengono al primo; il temperamento per adattare la prima alle esigenze del concreto, appartiene alla seconda.

Peraltro, il tema del dibattito è come si debba attuare tale temperamento; se esso appartenga semplicemente all'iniziativa di un giudice illuminato (una sorta di “*dispotismo illuminato del giudice*”, che finisce per sostituire quest'ultimo e la sua coscienza individuale alla certezza obbiettiva della legge) o affondi le sue radici nell'etica stori-

ca o abbia i suoi parametri nei valori della civiltà del diritto, per come questa si esprime nella Costituzione e nelle leggi sovra-costituzionali (ad esempio, la Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo, proclamata il 10 dicembre 1948 dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite).

Il diritto vivente è, oggi, prevalentemente inteso come il risultato dinamico dell'interpretazione giurisprudenziale, attuata adeguando la legge scritta ai valori costituzionali o addirittura sovra-costituzionali (nell'ordine, i principi di diritto internazionale comunemente accolti, le convenzioni internazionali, il diritto comunitario).

In questa visione mobile del diritto, una stessa legge, pur mantenendo intatta la sua formulazione letterale, può adattarsi ai tempi nuovi e vivere con essi, finendo per assumere un significato potenzialmente diverso, ancorché ne resti inalterata la semiologia.

Rammento, al riguardo, che il Diritto delle Pandette, risalente al secolo VI dell'Era Volgare, era ancora legge vivente, nel secolo XIX, nello Stato Pontificio (che non aveva conosciuto una legislazione napoleonica) e nei vari stati tedeschi.

Proprio in questi ultimi, l'adattamento del Diritto Giustiniano si chiamava "*usus modernus Pandectarum*", anche se il *novum*, prodotto del mondo degli affari, era appannaggio della *Lex Mercatoria*, ed era rifluito in un diritto consuetudinario locale (ricordo lo "*Jus Lubcense*", ossia il diritto mercantile delle città anseatiche, espresso dalla città di Lubecca).

3. Perché abbiamo fatto questo sintetico riferimento al Diritto Vivente?

Volevo essenzialmente introdurre questo concetto: la struttura del Codice Urbani è ancora modellata sulla fondamentale – e pregevolissima – Legge Bottai del 1° giugno 1939 (la n. 1089) anche se, quando quest'ultima venne emanata, la cultura italiana era dominata dal neo idealismo di Benedetto Croce e Giovanni Gentile; l'amministrazione preposta alla tutela del patrimonio culturale era la "Direzione Generale delle An-

tichità e Belle Arti"; le c.d. "arti minori" erano estranee alla tutela, in quanto oggetto di artigianato, non di arte; i libri di storia esaltavano solo le guerre e le battaglie, dunque non le vicende dei popoli, ma solo le figure degli eroi; nell'ambito della tutela delle cose storiche ed artistiche, era tracciato tutto un ordine gerarchico, che andava dal c.d. "interesse semplice" a quelli, gradualmente più consistenti, che legittimavano il veto all'esportazione, la dichiarazione di interesse particolarmente importante (o notifica) o il vincolo collezionistico.

Il mutato spirito dei tempi e la mutata cultura possono determinare la necessità di adattare quelle norme che rifluiscono dalla Legge Bottai nel Codice Urbani, proprio perché modificativi del diritto vivente.

Il problema è però di esplorare entro quali limiti questo sia possibile; se cioè il mutato spirito dei tempi consenta, oggi, la dichiarazione di interesse particolarmente importante, anche in relazione a beni culturali che, al tempo della Legge Bottai, non avevano alcuna caratteristica per suscitare l'esigenza di tutela, quali, ad esempio, un oggetto od un immobile che siano testimonianza della "*civiltà contadina*" (una falce particolare, una stalla o masseria).

4. Come abbiamo già detto, un portato fondamentale della cultura materiale è l'inesistenza di una qualunque gerarchia tra i vari prodotti della creazione umana, in qualunque campo essa si esprima.

È, dunque, motivo di grave antinomia che l'art. 10 del Codice Urbani, nel definire i beni culturali, ristabilisca una gerarchia fra gli stessi, legata al provvedimento di cui al successivo art. 13 (dichiarazione di interesse culturale particolarmente importante).

Il fenomeno delle antinomie normative è in realtà un fatto noto e cognito, nella scienza giuridica, fin da quando Salvio Giuliano scriveva (e siamo all'età di Adriano) "*non omnium, quae a majoribus constituta sunt, ratio reddi potest*".

L'antinomia del Codice Urbani è, in parte, dovuta ad un difetto di informazione sulla cultura materiale, la cui ricezione nel testo

normativo è del tutto tralasciato (deriva puramente e semplicemente dalla definizione della Commissione Franceschini, delle cui radici ideali gli estensori del testo non erano sicuramente consapevoli); in parte, è dovuta ad una esigenza di disciplina.

Infatti, mentre, in linea generale, costituiscono oggetto di tutela solo i beni di particolare interesse, l'autorizzazione all'espatrio (artt. 65 e ss.) presuppone l'intervento ricognitivo dell'amministrazione competente, volto appunto a verificare se tale particolare interesse sussista in concreto. Di qui la necessità che l'esportazione di ogni bene culturale, la cui realizzazione risalga ad autore non più vivente e la cui datazione sia ultracinquantennale, sia autorizzata da un Ufficio Esportazione, che rifiuterà l'attestato di libera circolazione quando il bene presenti un interesse particolarmente importante.

Ma qual è, oggi, il parametro della particolare importanza?

È legato alla rarità dell'oggetto? Oppure al suo autore? Oppure alla sua epoca? Oppure al suo valore documentario? Oppure, più tradizionalmente, è legato soltanto alla categoria del bene?

Un ministro particolarmente preparato (purtroppo, non è il caso del ministro attuale!), con l'ausilio del Consiglio Nazionale dei Beni Culturali, dovrebbe emanare una direttiva precisa, nella quale fissare i parametri di riferimento, per sottrarre il provvedimento di attestato di libera circolazione al mero arbitrio dei vari uffici di esportazione.

Purtroppo, questa direttiva non è stata emanata e non c'è da attendersi un suo intervento nel corso di questa legislatura; forse, nella prossima, auspicando un nuovo governo ed un nuovo ministro.

Ma tornando all'ultimo mio tema, vorrei sottolineare un ulteriore pericolo: se accettiamo il principio che tutto è cultura (Marcel Duchamp e Joseph Beuys svincolano, addirittura, la culturalità dalla stessa azione creativa, per cui un qualsiasi oggetto di uso comune può divenire artistico solo che "pensato come tale": è il caso del *ready made*), la generalizzazione potrebbe portare a soluzioni curiose. Se ad esempio espatrio vestito

con l'abito di mio nonno, cucito oltre cinquant'anni fa da un sarto ormai defunto, rischio l'incriminazione per esportazione non autorizzata di bene culturale!

E nessuno può negare che l'abito di mio nonno possa essere documento di come vestiva un agrario del Meridione, laureato in Medicina a Napoli nel 1894 e latifondista molisano: ve ne è abbastanza per considerare il suo vestito una "testimonianza avente valore di civiltà", come recita il già citato art. 2/2 Codice Urbani.

A parte il paradosso, come dirimere il conflitto tra "panculturalismo" e necessità di una restrizione definitoria, perché abbia un senso la stessa esigenza di tutela?

È necessario ripudiare il concetto stesso di cultura materiale e tornare, per rendere effettiva e soprattutto possibile la tutela, ad una nozione aristocratica di bene culturale?

Sono questi i problemi che un Ministro illuminato dovrebbe affrontare.

Problemi per i quali non ho una soluzione da offrire ma solo una piena consapevolezza da suggerire: la scelta, infatti, presuppone, a monte, una opzione ideologica, che appartiene a ciascun operatore culturale.

5. Lo scetticismo, anzi l'agnosticismo, che ho prima espresso, non esime, peraltro, dalla scelta di una soluzione che valga sul piano puramente operativo o di disciplina.

Sul piano ideologico, le soluzioni possibili sono molte; sul piano operativo, la scelta non può mancare e deve cadere, come spesso accade, sul "meno peggio", specie quando quest'ultimo sia caratterizzato dall'uniformità.

Rammento che quando, studente universitario, leggevo le "Lezioni di Scienza delle Finanze" di Gustavo Del Vecchio (largamente intrise dall'opera "Systèmes socialistes", un classico di Vilfredo Pareto), appresi che la regola di uniformità poteva essere scelta non per ragione ma per mera convenzione, come era accaduto per la legge uniforme in materia cambiaria, adottata a Ginevra nel 1933.

Ora, nel 1992-1993, la Comunità Europea adottò un regolamento (n. 3911/92 del Consiglio, del 9 dicembre), ed una direttiva

(n. 93/7 del Consiglio del 15 marzo) nei quali:

- ✓ si affermava, prioritariamente, che in materia di beni culturali ogni paese poteva adottare la legislazione che fosse stata ivi scelta, improntata al protezionismo (c.d. “nazionalismo culturale”) o al permissivismo (c.d. “internazionalismo culturale”);
- ✓ si disciplinava, peraltro, in maniera uniforme, l’esportazione di beni al di fuori del territorio comunitario, distinguendo tra fuoriuscita da questo (esportazione) e circolazione intracomunitaria (spedizione);
- ✓ si disciplinava un’azione di recupero per i beni illecitamente introdotti da un paese nell’altro, all’interno della comunità;
- ✓ si fissavano dei limiti di valore differenziati per i diversi beni culturali, che rendevano applicabile l’una o l’altra disciplina.

La Comunità europea, nonostante la vivacità della presenza francese, largamente ispirata ai principi di cultura materiale, ha dunque fatto un’opzione per una sorta di aristocraticismo culturale, che privilegia i differenti beni in rapporto al loro valore economico.

La scelta può essere certamente contestata e basti considerare un esempio: un’opera mediocre ed insignificante di un artista importante viene privilegiata rispetto all’opera di un *petit maître*, culturalmente molto più significativa, in quanto la prima, non la seconda, supera i limiti di valore normativamente previsti.

Ma quale potrebbe essere l’alternativa?

Lasciare tutto nelle mani di un funzionario che, nella sua lucida follia (potrei portare, in Italia, esempi con nomi e cognomi), intende tutelare ogni bene e quindi condannare il paese ad una sorta di embargo culturale?

Meglio una soluzione ancorata ad un parametro certo ed oggettivo, ancorché discutibile sul piano ideale.

E la soluzione scelta in sede comunitaria potrebbe e dovrebbe trovare attuazione, anche in Italia ed anche per le “spedizioni” all’interno della Comunità, proprio in virtù di quella regola di uniformità, che richiama addirittura un “*topos*” della nostra cultura giuridica: “*aequitas est rerum convenientia, quae in paribus causis paria jura desiderat*” (Cicerone, *Topica*, 4, 23).