

STADIO MEAZZA E IMPOSIZIONE DEL VINCOLO STORICO – ARCHITETTONICO

DI GIUSEPPE GARZIA

TAR Lombardia, Milano, Sez. III, 7 maggio 2024, n. 1373.

Il ricorso proposto dal Comune di Milano concernente la contestazione della sussistenza dell'interesse culturale del secondo anello dello stadio Meazza contenuto nelle note espresse dalla Soprintendenza e dal Segretario Regionale per la regione Lombardia del 7 agosto 2023 deve ritenersi inammissibile per carenza di interesse.

Il ricorso principale proposto dal Comune di Milano nella parte in cui contesta la nota del Segretario Regionale per la Lombardia del 7 agosto 2023, laddove, richiamando le valutazioni espresse dalla Soprintendenza archivistica e bibliografica Milano, ha attribuito valenza come archivio esposto nella tribuna ovest dello Stadio delle targhe/epigrafi che documentano i successi internazionali di Inter e Milan, deve ritenersi inammissibile per difetto di giurisdizione del giudice amministrativo.

1. La sentenza del TAR Lombardia in commento presenta due tematiche principali di interesse.

La prima, decisamente più rilevante, riguarda la sussistenza di un vincolo di tutela storico – architettonico sul secondo anello dello stadio Meazza di Milano.

Questi, in estrema sintesi, i fatti.

Il Comune di Milano ha chiesto ai competenti organi statali una valutazione anticipata riguardo al possibile interesse culturale, ai sensi del d.lgs. n. 42 del 2004, del secondo anello dello stadio Meazzaⁱ rappresentando che il programma concordato con le due società calcistiche milanesi (F.C. Inter e A.C. Milan) ne prevederebbe la totale demolizione con conseguente realizzazione di un nuovo impianto ad esso adiacenteⁱⁱ.

Il Segretario Regionale per la Lombardia, con nota del 7 agosto 2023, ha comunicato al Comune di Milano che la Commissione regionale per il patrimonio culturale della Lombardia “*ha espresso all’unanimità parere positivo dell’interesse culturale per il secondo anello dello Stadio di San Siro in vista di una futura verifica ex art. 12 del. D.lgs. n. 42 del 2004 (da farsi nel 2025) avallando quindi la proposta della competente Soprintendenza*”ⁱⁱⁱ.

Più nello specifico, pur se “*alla luce dell’eccezionalità che caratterizza il procedimento in itinere e delle esigenze di pianificazione da parte delle squadre e dell’amministrazione locale*” la Soprintendenza, riscontrando alla richiesta del Comune, ha ritenuto che per il secondo anello possano sussistere i requisiti di interesse culturale semplice necessari per una verifica positiva ai sensi degli artt. 10 e 12 del d.lgs. n. 42 del 2004 e successive modifiche”.

Detto in altre parole la Soprintendenza ha deciso di *poter comunicare, in via anticipata, l’impossibilità di potere negare la sussistenza di un interesse culturale semplice del secondo anello*

in vista della futura verifica (da farsi nel 2025 al compimento dei settanta anni dalla realizzazione del secondo anello).

Il TAR Milano, con la sentenza in commento, ha respinto il ricorso proposto dal Comune di Milano avverso la suddetta comunicazione adducendo una serie di considerazioni di un certo interesse.

In primo luogo viene chiarito che, nell'ipotesi in questione, la valutazione eseguita dai competenti organi ministeriali non è stata effettuata nell'ambito del procedimento di "verifica" previsto e disciplinato dall'art. 12 e riguardante gli immobili con almeno settanta anni di vetustà ma sulla base di un semplice parere rilasciato su richiesta del Comune. Tale parere, tra l'altro, è stato preceduto da una istruttoria del tutto limitata, di natura documentale e accompagnata da un solo sopralluogo.

Secondo il TAR la disciplina riferimento contenuta nel codice dei beni culturali richiede che la valutazione dell'interesse sia effettuata, ai fini della dichiarazione di cui al successivo art. 13, esclusivamente rispetto a immobili con almeno settanta anni di vetustà in quanto prima di tale accadimento temporale non è configurabile, per scelta legislativa, una situazione tutelabile mediante l'apposizione di un vincolo^{iv}.

Si tratta di un'argomentazione nella sostanza condivisibile. Il Comune ha chiesto ai competenti organi ministeriali un parere "anticipato" sull'interesse culturale del secondo anello dello stadio in considerazione del fatto che il settantennio dalla sua realizzazione si avrà solamente nel 2025. Ebbene è indubbio che la valutazione di interesse cui fa riferimento l'art. 12, comma 7,^v riguarda, unicamente, gli immobili di età superiore ai settanta anni; questa ultima circostanza integra un elemento costitutivo della fattispecie legale di attribuzione del potere di imposizione del vincolo.

Non a caso nella nota impugnata espressamente si afferma che il parere viene emanato *in vista della futura verifica ex art. 12*.

Diversamente il Comune ha cercato di valorizzare in senso contrario l'art. 12, comma 7, sostenendo che qualora la valutazione fosse stata effettuata essa integrerebbe "comunque" la dichiarazione di interesse culturale ex art. 13.

Tale tesi non è condivisibile. La valutazione di interesse cui si riferisce l'art. 12, comma 7, è quella che ha ad oggetto gli immobili risalenti ad oltre settanta anni, diversamente ragionando si riterrebbero vincolabili immobili che non presentano il necessario requisito legale. Pertanto la circostanza che l'immobile abbia almeno settanta anni integra un elemento costitutivo della fattispecie legale di attribuzione del potere di vincolo.

Un'ulteriore argomentazione proposta dal Comune fa riferimento al fatto che i pareri oggetto di impugnativa integrerebbero, sul piano squisitamente giuridico, un "provvedimento ad efficacia differita"^{vi}. Si tratta di un'osservazione interessante ma che viene respinta nella sentenza impugnata, in quanto *"a parte la considerazione che il testo delle note in esame non reca traccia di un tale differimento, l'introduzione di un elemento accidentale nel contenuto del provvedimento presuppone che l'atto abbia natura provvedimento, ma tale circostanza non sussiste nel caso di specie"*.

In sintesi nel caso in questione le preposte amministrazioni statali si sono limitate a riscontrare una richiesta del Comune esprimendo un proprio orientamento; la valutazione di interesse culturale non è contenuta all'interno di atti aventi carattere autoritativo ma di "note" che esprimono un parere facoltativo che è stato reso sulla base della richiesta del Comune, pertanto *ciò che difetta nella fattispecie è proprio l'esercizio del potere autoritativo per mancanza dei presupposti legali di radicamento del potere stesso*.

Ne consegue che la nota impugnata, non avendo carattere "provvedimentale", è priva di attitudine lesiva e quindi il ricorso proposto dal Comune di Milano deve ritenersi inammissibile per carenza di interesse.

Riguardo poi alla seconda questione oggetto del ricorso: titolarità delle targhe/epigrafi delle squadre di calcio poste sulla tribuna ovest dello stadio e raffiguranti i successi a livello internazionale di Milan e Inter, il TAR ha ritenuto che trattandosi di controversia concernente l'accertamento del diritto di proprietà (pubblica o privata) di determinati beni essa viene ad investire l'accertamento dell'esistenza e dell'estensione di diritti soggettivi, con conseguente giurisdizione da parte del giudice ordinario.

2. Lo stadio Meazza, ad oggi, rimane quindi privo di vincolo storico artistico di tutela, anche se, con la nota del 7 agosto 2023, vengono poste basi solide affinché il suddetto vincolo possa essere posto (sul secondo anello) a partire dal 2025 attraverso la procedura di verifica ex art. 12.

Sotto questo profilo, nel 2025, il riconoscimento del valore storico-architettonico del Meazza è da ritenersi del tutto certo in quanto il secondo anello e tuttora pienamente visibile, si trova in buono stato conservativo e rappresenta sul piano architettonico una soluzione tecnica di grande importanza.

Inoltre l'imposizione del vincolo sarà ulteriormente reso possibile anche da altri due fattori riconducibili al codice dei beni culturali: il fatto che per i beni culturali di proprietà pubblica deve sussistere un interesse "semplice" (e non "particolarmente importante"), il che rende indubbiamente più agevole la valutazione sulla rilevanza del bene e il meccanismo della presunzione dell'interesse culturale di cui all'art. 12, nel senso che, a partire dal 2025, in assenza (o in attesa) della procedura di verifica il bene sarà comunque sottoposto a tutela in via preventiva fino all'espletamento della suddetta procedura^{vii}

L'unica soluzione per imporre sullo stadio "fin da subito" un vincolo di tutela poteva essere quella del vincolo "relazionale" (art. 10, comma 3, lett. d)^{viii}, che, a differenza di quello ordinario, può essere posto anche su beni di interesse culturale di età inferiore ai settanta anni. Pur sussistendo – in astratto - tutti i presupposti di merito per giustificare l'adozione del vincolo^{ix} probabilmente si è trattata di una ipotesi non presa in esame dai competenti organi statali.

In conclusione, esclusa la possibilità di demolire integralmente lo stadio Meazza in considerazione della imminenza del vincolo, permane l'opzione di una sua ristrutturazione, che, peraltro, non potrà che avvenire nel rispetto dai valori storico – architettonici evidenziati nel vincolo di tutela adottato nell'ambito del procedimento di cui all'art. 12.

ⁱ Il secondo anello dello stadio, stato realizzato nel 1953-55, si affianca con una struttura autonoma portante al primo. A sorreggere le nuove tribune viene realizzato un anello concentrico di portali che sostiene un sistema di gradonate a sbalzo verso il campo e una serie di rampe elicoidali d'accesso all'esterno.

ⁱⁱ Sulla vicenda in questione, nonché, più generale, sull'ammodernamento degli stadi di interesse culturale, sia consentito il rinvio a G.GARZIA, L'ammodernamento degli stadi di interesse culturale. Il caso dello stadio "Meazza" di Milano, in Riv.giur.ed., 6, 2023, pag. 409 ss.

ⁱⁱⁱ Sul piano tecnico architettonico si è ritenuto di vincolare il secondo anello in quanto esso è costituito da ben 132 portali che, con i relativi costoni a sbalzo, costituiscono l'ossatura che sostiene la gradinata. Ancora: "la rilevanza architettonica del secondo anello risiede nella capacità degli autori di tradurre i vincoli tecnici in espressività e lo stadio aveva acquisito quell'aspetto fortemente caratterizzato dalle rampe avvolgenti la costruzione in fasce plastiche di oggetti e rientranze e in alternanza di chiari e di scuri". "Le stesse rampe assumono un suggestivo significato simbolico, portando la folla, vera protagonista delle architetture degli stadi fin sulle pareti e trasformando le ordinarie murature in luoghi vissuti di percorsi dinamici". Inoltre, con il secondo anello dello stadio viene completata l'immagine di vero e proprio stadio che non aveva mai posseduto in origine (in rapporto a quelli contemporanei di Torino, Genova, Bologna e Firenze) avendo una forma che si era appena profilata con il primo ampliamento del 1937-39.

Viceversa, con riferimento al primo anello dello stadio (realizzato negli anni trenta) la stessa Soprintendenza, con precedente delibera del 13 maggio 2020, aveva ritenuto non sussistente il vincolo in quanto i manufatti dell'epoca risultavano essere del tutto residuali rispetto all'impianto attuale.

^{iv} Escluso il caso del c.d. vincolo "relazionale" su cui si veda subito oltre.

^v “L’ accertamento dell’ interesse artistico, storico, archeologico o etnoantropologico, effettuato in conformità agli indirizzi generali di cui al comma 2, costituisce dichiarazione ai sensi dell’ art. 13 e il relativo provvedimento è trascritto nei modi previsti dall’ art. 15, comma 2°”.

^{vi} In generale sull’ efficacia dei provvedimenti amministrativi v. S.LABONIA, Efficacia del provvedimento e tutela giurisdizionale, in *Dir.amm.*, 2023, 4, pag. 889 ss.

^{vii} In dottrina sul meccanismo di “verifica” di cui all’ art. 12 si veda: C.BARBATI, M.CAMMELLI, L.CASINI. G.PIPERATA, G.SCIULLO, *Diritto del patrimonio culturale*, Il Mulino, Bologna 2020, p.52-53

^{viii} Che riguarda “Le cose immobili e mobili, a chiunque appartenenti che rivestono un interesse importante a causa del loro riferimento con la storia politica, militare della letteratura e della cultura in genere”.

^{ix} Com’ è noto il Meazza è senz’ altro un bene di importanza nazionale, in quanto, oltre ad essere il più importante stadio d’ Italia, da quasi un secolo ospita le imprese di due delle principali squadre calcistiche in ambito mondiale (Milan e Inter) oltre a finali di coppe europee e partite della nazionale. Inoltre, fuori dall’ ambito calcistico, costituisce un luogo di passioni ed emozioni raccontati da scrittori e cantanti. Nel 2009 la rivista *TIMES* lo ha inserito nella classifica come il secondo stadio più bello del mondo così argomentando: “la prima volta che vedi lo stadio Giuseppe Meazza è impossibile non avere un sussulto”.