

Pubblicato il 23/12/2023

Sent. n. 3180/2023

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 965 del 2020, proposto da [omissis], rappresentato e difeso dagli avvocati Francesco De Marini e Barbara Savorelli, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio fisico eletto presso lo studio Francesco De Marini in Milano, via E. Visconti Venosta n. 7; contro

Comune di Milano, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Paola Cozzi, Antonello Mandarano, Alessandra Montagnani Amendolea, Anna Maria Pavin, Maria Lodovica Bognetti ed Elena Maria Ferradini, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio fisico eletto presso lo studio Antonello Mandarano in Milano, via della Guastalla n. 6;

per l'annullamento

del provvedimento n. [omissis], trasmesso al ricorrente via raccomandata, con la quale il Comune di Milano ha rigettato l'istanza di rilascio del permesso in sanatoria presentata dal ricorrente e ha ordinato la demolizione degli interventi oggetto di domanda.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Milano;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'art. 87, co. 4 *bis*, cod. proc. amm.;

Relatore all'udienza straordinaria di smaltimento dell'arretrato del giorno 15 dicembre 2023 la dott.ssa Martina Arrivi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Il ricorrente ha impugnato il provvedimento con cui il Comune di Milano ha respinto un'istanza di rilascio del permesso di costruire in sanatoria, *ex art.* 36 d.p.r. 380/2001, relativamente ad alcuni interventi su un fabbricato di sua proprietà, ordinandone altresì la demolizione.

2. Si è costituito, per resistere al ricorso, il Comune di Milano che, con memoria depositata in vista dell'udienza di discussione, ha eccepito l'improcedibilità del gravame e ne ha dedotto l'infondatezza nel merito.

3. La causa è passata in decisione all'udienza di smaltimento del 15 dicembre 2023.

4. Occorre preliminarmente chiarire la vicenda fattuale che prelude il presente giudizio.

4.1. Il ricorrente è proprietario, in Milano via [omissis], di un lotto di terreno su cui insiste un fabbricato residenziale censito al foglio [omissis]. Su un lato del fabbricato è stato edificato un

pergolato, assentito con permesso di costruire in sanatoria rilasciato a seguito di istanza di condono edilizio. Il pergolato ha subito, nel tempo, varie modifiche, che l'hanno fatto divenire dapprima una tettoia e poi un ambiente chiuso su tutti i lati.

4.2. Per quanto d'interesse ai presenti fini, con CILA del [omissis], il ricorrente ha comunicato la realizzazione di opere di modifica del locale già divenuto tettoia, consistenti nella chiusura dei fronti laterali tramite la posa di serramenti. Il Comune di Milano ha avviato un procedimento per la declaratoria di inammissibilità della CILA, procedimento che, però, non è stato mai concluso. Frattanto, il ricorrente ha comunicato la fine dei lavori in data [omissis].

4.3. In relazione alla tettoia, il ricorrente ha successivamente presentato:

- il [omissis], una SCIA, sempre in relazione a opere di modifica, successivamente rinunciata;
- il [omissis], una istanza di permesso di costruire in sanatoria *ex art. 36 d.p.r. 380/2001*, la quale è stata rigettata con il provvedimento quivi impugnato.

4.4. Con riferimento all'istanza di sanatoria *ex art. 36 d.p.r. 380/2001*:

- il [omissis], il Comune ha comunicato i motivi ostativi all'accoglimento della domanda, nei quali ha contestato: i) la realizzazione del manufatto a una distanza inferiore a 5 metri dal confine sul lato sud in assenza del consenso del proprietario del fondo limitrofo, in contrasto con l'art. 86 del Regolamento edilizio; ii) la irregolarità delle luci aggettanti sul fondo confinante sul lato nord e l'assenza del consenso del proprietario di tale fondo, in contrasto con le previsioni del codice civile;
- il [omissis], il ricorrente ha domandato la concessione di una proroga di sessanta giorni per acquisire i consensi necessari;
- il [omissis], il Comune ha adottato il provvedimento impugnato, con il quale: i) ha respinto l'istanza di proroga, adducendo che i consensi avrebbero dovuto essere acquisiti già al momento dell'edificazione; ii) ha rigettato l'istanza di sanatoria, ribadendo la violazione dell'art. 86 del Regolamento edilizio sulle distanze e del codice civile sulle luci; iii) ha ingiunto la demolizione delle opere abusive.

5. Dopo la proposizione del ricorso avverso quest'ultimo provvedimento, il [omissis], il ricorrente ha presentato una SCIA in sanatoria per le medesime opere, dichiarata inefficace dal Comune di Milano con atto del [omissis]. Proprio in relazione a quest'ultimo provvedimento, la difesa civica eccepisce l'improcedibilità del ricorso. Può soprassedersi all'eccezione in discorso, essendo il ricorso infondato nel merito.

6. Con il primo motivo di gravame, si contesta la legittimità del provvedimento per «*ECESSO DI POTERE PER DIFETTO ASSOLUTO DEI PRESUPPOSTI, MANCANZA ED ERRONEA MOTIVAZIONE. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 3 DELLA L. N. 241/1990. ECESSO DI POTERE PER DIFETTO DI ISTRUTTORIA*».

6.1. Ad avviso del ricorrente, il Comune avrebbe travisato l'essenza delle opere oggetto di sanatoria. Esse non consisterebbero, come indicato nel provvedimento, nella «*chiusura perimetrale di una preesistente tettoia e nella conseguente formazione di un locale di abitazione accorpato all'unità residenziale*». Infatti, la chiusura della tettoia su due lati troverebbe titolo già nella CILA del [omissis], consolidatasi per via della mancata contestazione da parte del Comune. L'istanza di sanatoria del [omissis] si riferirebbe solamente alla posa di infissi in alluminio sulla facciata della tettoia, unitamente alla conversione di un vano tecnico in bagno, nonché a opere interne volte a ridurre la superficie lorda di pavimento (s.l.p.) del restante fabbricato per compensare l'incremento della medesima s.l.p. sulla tettoia. In definitiva, non vi sarebbe stato alcun intervento sull'involucro esterno dell'edificio, di tal che sarebbe del tutto irrilevante la normativa sulle distanze e sulle luci evocata nel provvedimento di diniego.

6.2. In motivo è destituito di fondamento.

6.3. L'apposizione di serramenti sulla facciata della tettoia ne ha determinato la chiusura, trasformandola in un ambiente chiuso, in estensione dell'abitazione principale, come correttamente evidenziato dal Comune nel provvedimento avverso. Pertanto, l'opera – quand'anche considerata nel solo tassello dell'apposizione degli infissi sulla facciata (*i.e.* della chiusura integrale del locale) – configura un ampliamento del fabbricato, dunque una nuova costruzione *ex art. 3, lett. e.1, d.p.r.*

380/2001. Di conseguenza, risultano pienamente conferenti i rilievi effettuati dal Comune sulla normativa in materia di distanze e luci, destinate ad applicarsi, per l'appunto, alle nuove costruzioni.

6.4. Per di più, l'opera abusiva non si riduce alla chiusura della sola facciata della tettoia. In realtà, come esposto, già prima il ricorrente aveva eretto due muri perimetrali, senza ottenere alcuna autorizzazione comunale. Questi ultimi interventi non possono considerarsi assentiti per mezzo della CILA del 7 agosto 2018, richiedendo, per converso, il permesso di costruire, in quanto incidenti stabilmente sulla sagoma e sui prospetti dell'edificio (Cons. Stato, Sez. IV, 26 settembre 2022, n. 8238; Id., Sez. VII, 23 febbraio 2023, n. 1876). Giacché la CILA, di cui all'art. 6 *bis* d.p.r. 380/2001, è uno strumento di liberalizzazione dell'attività edilizia e, diversamente dalla SCIA, non è soggetta a controllo sistematico dell'amministrazione entro termini perentori, non può ritenersi che questa si consolidi ove non prontamente inibita, il comune potendo – e dovendo – ricorrere ai poteri di vigilanza e di repressione degli abusi, come del resto implicato nello stesso art. 6 *bis* d.p.r. 380/2001, laddove fa salve «*le prescrizioni degli strumenti urbanistici, dei regolamenti edilizi e della disciplina urbanistico-edilizia vigente, e comunque nel rispetto delle altre normative di settore aventi incidenza sulla disciplina dell'attività edilizia*» (cfr. Cons. Stato, Comm. Spec., 4 agosto 2016, n. 1784; Id., Sez. IV, 23 aprile 2021, n. 3275; T.A.R. Milano, Sez. II, 24 febbraio 2022, n. 462; T.A.R. Napoli, Sez. IV, 11 luglio 2022, n. 4625).

6.5. In definitiva, l'opera da sanare, attraverso un permesso di costruire *ex art.* 36 d.p.r. 380/2001, comprende tutti gli interventi progressivamente realizzati per chiudere la tettoia, rendendola uno spazio abitabile in ampliamento del fabbricato originario. Costituisce, del resto, *ius receptum* che gli interventi edilizi non possono essere considerati in via atomistica e parcellizzata, occorrendo invece recuperare una visione d'insieme che ne metta in risalto il collegamento funzionale e l'impatto complessivo sull'assetto urbanistico del territorio (Cons. Stato, Sez. VI, 12 settembre 2017, n. 4322; T.A.R. Napoli, Sez. VII, 12 giugno 2018, n. 3915; Id., Sez. II, 30 aprile 2020, n. 1607; T.A.R. Torino, 26 luglio 2022, n. 693).

7. Con il secondo motivo, il ricorrente denuncia «**VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 86, COMMA UNO E SEGUENTI DEL REGOLAMENTO EDILIZIO. ECCESSO DI POTERE PER TRAVISAMENTO DEI PRESUPPOSTI DI FATTO E DI DIRITTO; DIFETTO DI MOTIVAZIONE; ILLOGICITÀ; IRRAGIONEVOLEZZA; INGIUSTIZIA MANIFESTA**».

7.1. La doglianza mira a contestare i rilievi ostativi sollevati dal Comune, in relazione alle distanze e alle luci. Per un verso, il Comune avrebbe errato nel ritenere violato l'art. 86 del Regolamento edilizio in materia di distanze dai confini, sia in quanto l'esponente avrebbe ottenuto il consenso del proprietario confinante, sia poiché la distanza di 5 metri dal confine sarebbe derogabile ai sensi del successivo art. 87 del Regolamento edilizio. Per altro verso, la normativa civilistica sulle luci, avendo portata privatistica, non influirebbe sul rilascio dei titoli edilizi.

7.2. Anche questo motivo è infondato.

7.3. Il provvedimento impugnato poggia su due rilievi ostativi autonomi, l'uno concernente le distanze del manufatto dal confine lungo il lato sud del fondo, l'altro afferente all'irregolarità delle luci aggettanti sul fondo sul confine nord. Trattandosi di un atto plurimotivato, l'eventuale fondatezza anche solo di uno dei tasselli motivazionali conduce al rigetto del ricorso, senza necessità di analizzare le restanti ragioni addotte dall'amministrazione (Cons. Stato, Sez. V, 22 luglio 2017, n. 5473; Id., Sez. IV, 28 giugno 2021, n. 4873; Id., Sez. II, 16 giugno 2022, n. 4939).

7.4. Ebbene, il rilievo in materia di distanze è corretto e risulta *ex se* ostativo all'accoglimento dell'istanza di sanatoria.

7.5. L'art. 86, co. 1, del Regolamento edilizio, stabilisce che «*[n]egli interventi di nuova costruzione e in tutti i casi in cui si modifichi l'ingombro fisico dei fabbricati, la distanza degli edifici dal confine dei fondi contigui di altra proprietà non può essere inferiore [...] a m. 5 [...], misurati dal filo della facciata o dai balconi aggettanti. Al di sotto di tale distanza le costruzioni sono ammesse a condizione che sia dimostrato l'assenso della proprietà confinante mediante atto registrato e trascritto, da produrre contestualmente alla presentazione del titolo*». L'art. 87 del Regolamento edilizio consente, in talune tassative ipotesi, di derogare alla distanza minima prescritta dalla norma precedente, ma

solamente nel caso di «*edificazione in corrispondenza con la linea di confine di spazi privati di altra proprietà*».

7.6. Nel caso di specie, il nuovo locale derivante dalla trasformazione della tettoia dista, sul lato sud del fondo, meno di 5 metri dal terreno limitrofo, ma non è edificato in corrispondenza della linea di confine, quindi non può beneficiare della deroga di cui all'art. 87 del Regolamento. Riprova ne è proprio l'accordo prodotto in giudizio per attestare l'acquisizione del consenso del vicino: con esso viene dato l'assenso «*per l'edificazione della parete a delimitazione della sua costruzione e fabbricato in prossimità del confine tra le due proprietà, più precisamente all'interno della proprietà Marzorati, ad una distanza di circa 1 metro*» (doc. 16 ricorso), dunque non in aderenza al confine.

7.7. Tale atto non è neppure idoneo a superare la distanza prescritta dall'art. 86 del Regolamento. Come correttamente evidenziato dal Comune, la sanatoria di cui all'art. 36 d.p.r. 380/2001 presuppone la doppia conformità dell'opera alla normativa edilizia e urbanistica sia al momento dell'edificazione sia al momento della presentazione dell'istanza. Pertanto, il ricorrente avrebbe dovuto procurarsi il consenso del proprietario del fondo confinante prima di intraprendere i lavori sulla tettoia e tale assenso avrebbe dovuto essere dato, ai sensi dell'art. 86 del Regolamento edilizio, mediante atto registrato e trascritto. Viceversa, il ricorrente allega di aver ricevuto, prima dell'opera, solo un assenso informale da parte del vicino e, in giudizio, produce, sub. doc. 16, un accordo datato 10 gennaio 2020, dunque successivo all'inizio dei lavori afferenti all'opera nel complesso (inizio risalente quantomeno alla CILA del 7 agosto 2018), e, comunque, non registrato né trascritto.

8. Si impone, in conclusione, il rigetto del ricorso.

9. Le spese liquidate in dispositivo, seguono la soccombenza.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo rigetta.

Condanna parte ricorrente al pagamento, in favore del Comune di Milano, delle spese di giudizio, liquidate in euro 2.000 per compensi, oltre accessori di legge.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Milano nella camera di consiglio del giorno 15 dicembre 2023 con l'intervento dei magistrati:

Ugo Di Benedetto, Presidente

Alberto Di Mario, Consigliere

Martina Arrivi, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

Martina Arrivi

IL PRESIDENTE

Ugo Di Benedetto

IL SEGRETARIO