

Publicato il 12/05/2026

N. 02320/2026 REG.PROV.COLL.

N. 00060/2023 REG.RIC.

**R E P U B B L I C A I T A L I A N A**

**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 60 del 2023, proposto dal sig. -OMISSIS-, in proprio e quale legale rappresentante della società -OMISSIS-, rappresentati e difesi, dall'avvocato Paolo Giovanni Borghi, con domicilio digitale come da PEC da Registro di Giustizia;

***contro***

il Comune di Milano, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Maria Lodovica Bognetti, Paola Cozzi, Antonello Mandarano, Alessandra Montagnani Amendolea, Anna Maria Pavin, Maria Giulia Schiavelli, Elena Maria Ferradini e Salvatore Smaldone, con domicilio digitale come da PEC da Registro di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Antonello Mandarano in Milano, via della Guastalla 6;

***per l'annullamento***

- della nota datata 6 giugno 2022, ma protocollata in uscita Prot. -OMISSIS- del 7 giugno 2022, a firma del Dirigente della Direzione Specialistica Attuazione Diretta PGT e SUE Unità Interventi Diretti Municipi 1-4 Municipio 4, avente ad oggetto

“-OMISSIS-. Segnalazione Certificata di Inizio Attività alternativa al PDC, ai sensi dell'art. 23 DPR 380/2001 del 09.05.2022 pratica n. 2265/2022. DIFFIDA”;

- di tutti gli atti presupposti, connessi e consequenziali, anche non conosciuti, ivi inclusa, esemplificativamente e per quanto occorrer possa, l'“istruttoria tecnica in data 09.05.2022”, non allegata alla diffida, con espressa riserva di motivi aggiunti.

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, comma 4-bis, cod.proc.amm.;

Relatore all'udienza straordinaria di smaltimento dell'arretrato del giorno 13 febbraio 2026 il dott. Federico Giuseppe Russo e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

### **FATTO e DIRITTO**

1. In data 09.05.2022 il sig. -OMISSIS- presentava al Comune di Milano una SCIA ex art. 23 T.U. edilizia alternativa al permesso di costruire per la realizzazione di opere di cambio di destinazione d'uso e recupero di sottotetto ai fini abitativi di un immobile a destinazione industriale sito in via \*\*\*\* all'interno della corte della palazzina prospiciente il fronte strada.

L'intervento prevedeva il recupero di sottotetto soppalcato ai fini abitativi, posizionato al primo piano, in estensione alla realizzanda residenza al PT attraverso il cambio d'uso.

Le opere inerivano la demolizione del solaio per sua traslazione comportando così un incremento di altezza del sottotetto (nel punto più alto allo sdf  $h=1,84m$  – sdp= $3,14m$ ), la formazione di una nuova scala di collegamento tra PT e 1°P (allo

sdf non risulta alcuna scala né tantomeno una botola di accesso) e l'apertura dei due fronti esposti a Sud e a Est per installazione di nuove superfici finestrate. Infine, anche la formazione di un posto auto nell'area identificata come cortile di proprietà.

2. Eseguita l'istruttoria sulla SCIA, l'Ufficio tecnico comunale ravvisava gravi criticità.

In particolare, con la nota del 19.05.2022 il tecnico istruttore rilevava che:

- *“per il sottotetto non sussistono atti di fabbrica a dimostrazione della sua effettiva preesistenza; inoltre anche nella planimetria allegata al rogito (in atti n.16421 del 29/04/2016) non risulta il solaio del sottotetto e altresì l'altezza del locale (4,50m) è in contrasto con quella esposta nello sdf (4,38m); idem anche nell'elaborato grafico (tav1) della pratica CILA WF 36653/2018 in atti PG 470861 del 26/10/2018 (inerente il frazionamento del fabbricato a vocazione produttiva), dove sia nello sdf che nello sdp risulta esclusivamente rappresentato il PT, con altezza pari a 4,38m”;*
- *“nel medesimo rogito si menziona ad un locale formato solo da un unico piano, di seguito si riporta un estratto: “in Comune di Milano, nel complesso immobiliare avente accesso da via \*\*\*\*, proprietà di parte del fabbricato posto su un unico piano, già adibito ad attività produttiva e costituito da ingresso, due locali, locale spogliatoio, tre bagni, di cui uno con anti bagno (con esclusione pertanto di autorimessa e tettoia attualmente facenti parte del fabbricato)”... “L'intero fabbricato risulta così censito al Catasto Fabbricati di Milano:- foglio \*\*\*\*, mappale \*\*\*\*, via \*\*\*\*, piano T. Non essendo stata dimostrata la liceità dell'esistenza solaio del sottotetto, non è percorribile l'iter inerente il suo recupero”;*
- *“dalla disamina del progetto risulta al piano sottotetto l'apertura di due fronti (sud ed est) per realizzazione di finestre; non risulta verificata né la distanza minima inderogabile di 10m tra fronti finestrate né i 60°. Da verifiche d'ufficio la distanza che intercorre tra il fronte est e l'edificio limitrofo è inferiore a 10m (pari a 6m circa)”;*

- *“per il reperimento del parcheggio di pertinenza (in tal caso non dovuto in quanto la SL oggetto di recupero sottotetto è inferiore a 40mq e risulta in estensione all'u.i. collegata, ai sensi dell'art.64, comma 7bis della L.R.12/05), la Parte prevede in progetto la realizzazione di un posto auto nel cortile di proprietà, in contrasto con quanto riportato nel medesimo rogito: “La parte di fabbricato che verrà acquistata da “-OMISSIS-” è quella contornata in rosso nella planimetria che si allega sotto “A” precisandosi che a detta unità verrà attribuita in uso esclusivo (con esclusione del diritto di sosta di autoveicoli) a titolo di servitù parte dell'area cortilizia, detta area figura con tornata in verde nella planimetria preallegata sotto “A”. Ne consegue che il posto auto in progetto non possa essere realizzato”.*

3. Sicché, con provvedimento del 07.06.2022 il Comune di Milano diffidava il sig. \*\*\*\* dall'eseguire le opere di cui alla SCIA, rilevando nel provvedimento che:

*“- Dalla documentazione di compravendita allegata non risulta l'esistenza del sottotetto, che peraltro, dalle foto allegate, appare di recente realizzazione, rispetto alla vetustà del capannone pertanto, considerata l'incoerenza della documentazione in atti, l'esistenza del piano sottotetto deve essere dimostrata mediante esibizione di idoneo titolo edilizio;*

*- il posto auto in progetto non può essere realizzato perché in contrasto con quanto riportato nel rogito allegato;*

*- Il progetto è in contrasto con l'art. 9 DM 1444/68, vista l'apertura di due fronti (sud ed est) per la realizzazione di finestre (distanza pari a 6 m circa)”.*

4. Ritenuto lesivo delle proprie ragioni, con ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, notificato in data 5.10.2022, il sig. -OMISSIS-, in proprio e quale legale rappresentante della società -OMISSIS-, chiedeva l'annullamento della predetta diffida.

5. In data 14 novembre 2022, il Comune resistente notificava al \*\*\*\* atto di opposizione e contestuale richiesta di trasferimento del ricorso in sede giurisdizionale ai sensi dell'art. 10, D.P.R. 1199/1971.

6. Intendendo, quindi, insistere nella richiesta di annullamento della diffida gravata, con atto di costituzione in giudizio, notificato e depositato il 12 gennaio 2023, il sig. \*\*\*\* chiedeva a questo T.A.R. di disporre l'annullamento del suddetto provvedimento di diffida del 7 giugno 2022, affidandosi, a tal fine, ai seguenti motivi di diritto:

1) *VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 63, L.R. 12/2005, 31 E 41 QUINQUIES, L. 1150/1942. ECCESSO DI POTERE PER TRAVISAMENTO DEI PRESUPPOSTI. VIOLAZIONE DELL'ART. 3, L. 241/1990: DIFETTO E/O FALSITA' DELLA MOTIVAZIONE E CONTRASTO CON LE RISULTANZE DELL'ISTRUTTORIA;*

2) *VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 64, L.R. 12/2005. VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI LEGALITA'. ECCESSO DI POTERE PER TRAVISAMENTO DEI PRESUPPOSTI;*

3) *ECCESSO DI POTERE PER TRAVISAMENTO DEI PRESUPPOSTI. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 5, D.L. 32/2019, CONV. IN L. 55/2019, 64, L.R. 12/2005, 2 E 9 DM 1444/1968.*

7. Resisteva in giudizio l'Amministrazione comunale, deducendo l'infondatezza del gravame.

8. Giunta, infine, l'udienza straordinaria del 13 febbraio 2026, all'esito della discussione tra le parti, la causa è passata in decisione.

9. Per le ragioni di seguito esposte, il ricorso è destituito di fondamento.

10. Stante l'assenza di una specifica graduazione dei motivi e la circostanza per cui l'atto oggetto di gravame è qualificabile quale atto plurimotivato, il Collegio, in applicazione del principio della ragione più liquida, corollario del principio di economia processuale (cfr. Cons. Stato, A.P., 5.1.2015, n. 5, nonché Cass. Civ., SS. UU., 12.12.2014, n. 26242), dispone innanzitutto la trattazione del secondo e del terzo motivo di ricorso.

11. Con il secondo motivo il \*\*\*\* contesta la legittimità del provvedimento nella parte in cui afferma che *“il posto auto in progetto non può essere realizzato perché in contrasto con quanto riportato nel rogito allegato”*.

Nello specifico:

- il recupero del sottotetto avverrebbe mediante accorpamento del volume in questione all'unità immobiliare sottostante e, pertanto, non richiederebbe in linea generale il reperimento di spazi a parcheggio, dal momento che non determina la *“realizzazione di nuove unità immobiliari”*;

- comunque, se anche realmente fosse esclusa la disponibilità dello spazio in questione, l'intervento avrebbe comunque potuto e dovuto essere consentito *“previo versamento al comune di una somma pari al costo base di costruzione per metro quadrato di spazio per parcheggi da reperire”* ai sensi dell'art. 64 della L.R. in analisi.

12. Sennonché, tale motivo è destituito di fondamento.

13. Il Comune ha, invero, condivisibilmente rilevato la circostanza per cui il rogito del 2016 abbia escluso il \*\*\*\* dal diritto di sosta di autoveicoli presso l'area cortilizia interna al plesso né, al contempo, sono stati prodotti atti dispositivi successivi e alternativi al predetto preliminare.

E con riguardo alla monetizzazione dei posti auto non reperiti non può essere superato il profilo per cui tale opzione non risulta essere stata indicata nella SCIA al momento della sua presentazione.

Ne consegue che non può essere invocata ex post in sede processuale richiedendo la monetizzazione in argomento l'esercizio di uno specifico giudizio tecnico-amministrativo in odine alla *“dimostrata impossibilità”*, il quale può essere attivato solo su istanza della parte interessata e non d'ufficio.

14. Il motivo, quindi, deve essere rigettato.

15. Con il terzo motivo la parte ricorrente contesta la legittimità del provvedimento nella parte in cui il Comune rileva la violazione dell'art. 9 del D.M. 1444/68 da parte del progetto, in quanto:

- detta disposizione non sarebbe applicabile al caso di specie, non ricadendo l'immobile nelle zone di espansione "C" così come prescritto dall'art. 5 del D.L. 32/2019;

- il progetto non prevede due nuove aperture, bensì l'adeguamento di quelle preesistenti.

16. Ma anche siffatto motivo è destituito di fondamento.

17. Il Collegio deve, innanzi tutto, ribadire i principi in tema di inderogabilità dell'art. 9 d.m. n. 1444/68 secondo i dettami della consolidata giurisprudenza amministrativa in materia.

18. Nello specifico, la disposizione contenuta nell' art. 9, comma 1, n. 2 del d.m. n. 1444 del 1968, che prescrive la distanza di dieci metri che deve sussistere tra edifici antistanti:

- *“ha carattere inderogabile, poiché si tratta di norma imperativa, la quale predetermina in via generale ed astratta le distanze tra le costruzioni, in considerazione delle esigenze collettive connesse ai bisogni di igiene e di sicurezza; tali distanze sono coerenti con il perseguimento dell'interesse pubblico e non già con la tutela del diritto dominicale dei proprietari degli immobili finitimi alla nuova costruzione, tutela che è invece assicurata dalla disciplina predisposta, anche in tema di distanze, dal codice civile”;*

- *“riguarda “nuovi edifici”, intendendosi per tali gli edifici (o parti e/o sopraelevazioni di essi: Cons. Stato, sez. IV, 4 agosto 2016 n. 3522) “costruiti per la prima volta” e non già edifici preesistenti, per i quali, in sede di ricostruzione, non avrebbe senso prescrivere distanze diverse”;*

- *“il limite della distanza di cui al d.m. cit. è vigente e avrebbe dovuto essere rispettato per quanto concerne l'apertura di una finestra in più rispetto alla situazione precedente (originariamente infatti vi era una sola finestra posizionata più in basso sul lato frontistante la proprietà*

dell'appellata, così come risulta chiarito dalla verifica): si tratta, infatti, di un nuovo elemento che eccede rispetto all'originaria costruzione, che consiste in un ampliamento all'esterno della sagoma dell'edificio esistente e realizzato per la prima volta mercé il permesso di costruire rilasciato, in parte qua, in modo illegittimo (per un caso conforme, Cass. civ., sez. II n. 473 del 10 gennaio 2019)”;

- “è irrilevante indagare sulla qualificazione, nel caso di specie, dell'intervento edilizio (nuova opera, ristrutturazione con demolizione e ricostruzione) perché in ogni caso è stato realizzato un elemento edilizio nuovo, che non era presente nel vecchio edificio, senza che sia possibile rinvenire deroghe nella disciplina urbanistica comunale (nei limiti in cui sono autorizzabili dalle leggi regionali, trattandosi di ordinamento civile sub specie di disciplina della proprietà); pertanto, devono essere rispettate le distanze previste dalla legislazione statale (d.m. n. 144 del 1968, art. 2-bis t.u. ed., d.l. 32 del 2019) via via applicabile *ratione temporis*”;

- “la distanza minima di dieci metri fra pareti finestrate va rispettata anche in caso di interventi, quali quello in esame, di recupero dei sottotetti a fini abitativi. Infatti, mentre l'esistenza di pareti non finestrate poste a distanza inferiore a dieci metri non compromette la salubrità degli ambienti posti all'interno degli edifici che si fronteggiano, e non costituisce fatto contrastante con il più volte menzionato art. 9, con l'apertura di nuove finestre si pongono a rischio i valori di stampo pubblicistico tutelati dalla norma e si concretizza quindi la violazione”;

- “Anche la Corte costituzionale, del resto, nel dichiarare inammissibile (ord. n. 173 del 25 maggio 2011) la questione di legittimità sollevata in relazione all'art. 64, comma 2, della legge regionale della Regione Lombardia n. 12 del 2005, ha precisato che la disposizione della legge regionale deve interpretarsi nel senso che essa consente la deroga dei parametri e indici urbanistici ed edilizi di cui al regolamento locale ovvero al piano regolatore comunale, fatto salvo il rispetto della disciplina sulle distanze tra fabbricati, essendo quest'ultima materia inerente all'ordinamento civile (disciplina della proprietà) e rientrante nella competenza legislativa esclusiva dello Stato, ribadendo in tal modo la valenza pubblicistica e inderogabile degli standard previsti dal D.M. cit. correttamente ravvisata dalla sentenza di primo grado” (cfr. Cons. Stato, sez.

IV, 5466 del 2020, richiamata anche da Cons. Stato, sez. II, 12 ottobre 2021, n. 7029)

19. Applicando le seguenti coordinate al caso di specie, ad avviso del Collegio emerge con chiarezza la violazione delle distanze minime di cui al D.M. in commento nel progetto presentato con la SCIA.

Come ben osservato dall'Amministrazione comunale, la tavola n. 2 al progetto mostra una diversa configurazione dei prospetti A e B dell'immobile, essendo presente:

- per il prospetto B un'ampia finestratura rettangolare lungo che copra la maggior parte della facciata e che è stata posta in sostituzione di una finestra di ben piccole dimensioni;
- per il prospetto A, invece, l'inserimento di un'ampia finestratura rettangolare lungo tutta la facciata in sostituzione delle tre preesistenti di più piccole dimensioni, nonché l'apertura di una seconda porta-finestra di grandi dimensioni, sempre rettangolare.

Ne consegue che il progettista avrebbe dovuto dimostrare graficamente il rispetto delle disposizioni dell'art. 9 del DM 1444/68, cosa che non è stato effettuato né è verificabile in ragione della pacifica previsione di una distanza di 6 mt tra il fronte est e l'edificio limitrofo.

20. Da qui l'infondatezza del motivo in analisi.

21. Ora, la piena legittimità delle due ragioni di inammissibilità della SCIA per violazione dell'art. 9 del Dm 1444/68 e dell'art. 63 del L.R. 12/2005 con riferimento allo spazio adibito a parcheggio, consente di per sé di respingere il ricorso in esame, senza dover procedere alla disamina del primo motivo, poiché il provvedimento gravato deve intendersi quale atto plurimotivato, in quanto basato su molteplici ragioni.

Secondo la consolidata giurisprudenza in presenza di provvedimenti con motivazione plurima, solo l'accertata illegittimità di tutti i singoli profili su cui essi risultano incentrati può comportare l'illegittimità e il conseguente effetto annullatorio dei medesimi, sicché è sufficiente la legittimità di una sola delle giustificazioni per sorreggere l'atto in sede giurisdizionale.

In sostanza, *“in caso di atto amministrativo, fondato su una pluralità di ragioni indipendenti ed autonome le una dalla altre, il rigetto delle censure proposte contro una di tali ragioni rende superfluo l'esame di quelle relative alle altre parti del provvedimento”* (cfr. Cons. Stato, sez. VI, 31 luglio 2020, n. 4866), e senza che questo Tribunale, in applicazione del sopra citato principio della ragione più liquida, abbia incorso in alcuna violazione del principio sostanziale di corrispondenza tra il chiesto e pronunciato (come chiarito dalla giurisprudenza costante, ex plurimis, per le affermazioni più risalenti, Cass. civ., II, 22.3.1995, n. 3260, e, per quelle più recenti, Cass. civ., V, 16.5.2012, n. 7663 e, per il Consiglio di Stato, VI, 19.1.2022, n. 339), non potendo gli argomenti sviluppati nel primo motivo essere idonei a supportare una conclusione di tipo diverso.

22. In definitiva, il ricorso deve essere rigettato.

23. La peculiarità delle questioni giuridiche trattate giustifica la compensazione delle spese di lite tra le parti costituite.

### **P.Q.M.**

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

Spese compensate.

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

Così deciso in Milano nella camera di consiglio del giorno 13 febbraio 2026 con l'intervento dei magistrati:

Alberto Di Mario, Presidente

Rocco Vampa, Primo Referendario

Federico Giuseppe Russo, Referendario, Estensore

**L'ESTENSORE**  
**Federico Giuseppe Russo**

**IL PRESIDENTE**  
**Alberto Di Mario**