

Pubblicato il 05/05/2026

N. 02181/2026 REG.PROV.COLL.

N. 00234/2024 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 234 del 2024, integrato da motivi aggiunti, proposto da -OMISSIS-, -OMISSIS- e -OMISSIS-, rappresentati e difesi dagli avvocati Lorella Fumarola e Luigi Vernile, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

***contro***

COMUNE DI MILANO, in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Antonello Mandarano, Paola Cozzi ed Elena Maria Ferradini, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso gli Uffici dell'Avvocatura comunale in Milano, Via della Guastalla, n. 6;

***per l'annullamento***

per quanto riguarda il ricorso introduttivo della nota del Comune di Milano, Direzione Specialistica Attuazione Diretta PGT e SUE - Unità Interventi Diretti Municipi 1 - 4 - Ufficio Municipio 4, a firma della Dirigente dell'Unità, Arch. \*\*\*\*, datata 16 novembre 2023 (Pratica n. -OMISSIS-), recante richiesta di inoltro di integrazione documentale e segnalazione "che l'efficacia del titolo edilizio sarà

comunicata a fronte della presentazione” della documentazione oggetto della predetta richiesta;

di ogni provvedimento presupposto, conseguente e/o comunque connesso, ivi compreso, ove occorrer possa, l'eventuale provvedimento di “divieto” che si intendesse conseguentemente maturato, ai sensi dell'art. 19, comma 3, della legge n. 241 del 1990;

per quanto riguarda i motivi aggiunti per l'annullamento del provvedimento della Direzione Specialistica Attuazione Diretta P.G.T. e S.U.E. Unità Interventi Municipi 1-4 Municipio 4, datato 15 gennaio 2024, recante “Dichiarazione di improcedibilità” della “Segnalazione Certificata di Inizio Attività Condizionata, ai sensi dell'art.22, DPR 380/2001, Prot. n. -OMISSIS--”, nonché degli atti ivi richiamati.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

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

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 14 aprile 2026 il dott. Stefano Celeste Cozzi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

### **FATTO e DIRITTO**

I ricorrenti sono comproprietari dell'intero immobile a destinazione residenziale sito nel territorio del Comune di Milano catastalmente identificato al -OMISSIS-.

In data 3 agosto 2023, gli stessi hanno presentato al Comune di Milano una SCIA avente ad oggetto la realizzazione di un impianto ascensore a servizio del citato immobile da collocare nel relativo cortile.

Con nota del 16 novembre 2023, il Comune di Milano – dopo aver rilevato che l'impianto di cui alla suindicata SCIA verrebbe collocato ad una distanza dal confine inferiore a quella legale – ha chiesto ai proponenti la produzione dell'atto di assenso dei proprietari confinanti, segnalando che l'efficacia del titolo edilizio sarebbe stata comunicata solo a seguito del deposito di tale documento.

Contro la nota del 16 novembre 2023 è principalmente diretto il ricorso introduttivo del presente giudizio.

Successivamente, il Comune di Milano ha adottato il provvedimento in data 15 gennaio 2024 con il quale, dopo aver constatato la mancata produzione dell'atto di assenso richiesto con la nota del 16 novembre 2023, ha dichiarato l'improcedibilità della SCIA del 3 agosto 2023.

Questo atto è stato impugnato mediante la proposizione di motivi aggiunti.

Si è costituito in giudizio, per resistere al ricorso, il Comune di Milano.

La Sezione, con ordinanza n. 229 del 6 marzo 2024, ha respinto l'istanza cautelare motivando solo in punto di periculum.

Nel corso del giudizio, le parti hanno depositato memorie insistendo nelle loro conclusioni.

La causa è stata trattenuta in decisione in esito all'udienza pubblica del 14 aprile 2026.

Si rileva preliminarmente che, a parere del Collegio, non è necessario disporre la chiamata in giudizio del proprietario confinante il quale, pur potendo essere titolare di un interesse sostanziale contrario alla realizzazione dell'opera di cui si discute, non è contemplato nell'atto impugnato e non è il soggetto a cui lo stesso atto conferisce direttamente un'utilità. Si richiama in proposito l'orientamento giurisprudenziale secondo il quale il controinteressato sostanziale non è, per ciò solo, parte necessaria nel processo amministrativo poiché quest'ultima è identificata sulla base dell'atto impugnato. Per tale ragione, non è sufficiente la

titolarità di una posizione giuridica autonoma, uguale e contraria a quella del ricorrente, essendo anche necessario che il terzo sia formalmente “individuato” nell’atto impugnato» (cfr. Consiglio di Stato, sez. II, 4 aprile 2024, n. 3078; T.A.R. Campania Napoli, sez. III, 10 dicembre 2025, 8030).

Ciò stabilito, deve essere accolta l’eccezione di inammissibilità del ricorso introduttivo sollevata dall’Amministrazione resistente.

L’eccezione va accolta in quanto, con il ricorso introduttivo, è stato impugnato un atto (nota del 16 novembre 2023 con cui è stata chiesta una integrazione documentale) avente evidente natura endoprocedimentale perciò privo del carattere della lesività.

Si può passare all’esame dei motivi aggiunti i quali, come anticipato, sono diretti contro il provvedimento emesso in data 15 gennaio 2024, che ha dichiarato l’improcedibilità della SCIA del 3 agosto 2023.

Ritiene il Collegio che si debba iniziare con l’esame delle censure contenute nel terzo e nel quarto motivo dei motivi aggiunti.

Con tali censure i ricorrenti deducono innanzitutto la violazione dell’art. 79 del d.P.R. n. 380 del 2001, norma che, a loro dire, dovrebbe consentire la realizzazione di opere finalizzate all’eliminazione delle barriere architettoniche (ascensori compresi) in deroga a tutte le disposizioni dettate in materia di distanze dai confini. Gli stessi ricorrenti sostengono poi che gli ascensori sarebbero ascrivibili alla categoria dei volumi tecnici perciò estranei alla nozione di nuova costruzione di cui all’art. 873 cod. civ., con conseguente inapplicabilità ad essi delle disposizioni in tema di distanze ivi stabilite. Gli interessati rilevano infine che, con permesso di costruire n. 99/2021 (decaduto per mancato inizio dei lavori nei termini di legge), il Comune di Milano aveva già assentito la realizzazione dell’opera di cui si discute, ingenerando in loro un affidamento riguardo alla possibilità di procedere in tal

senso; la decisione in questa sede avversata sarebbe quindi lesiva di tale affidamento.

Ritiene il Collegio che queste censure siano infondate per le ragioni di seguito esposte.

In base all'art. 79, primo comma, del d.P.R. n. 380 del 2001, le opere dirette ad eliminare le barriere architettoniche possono essere realizzate in deroga alle norme sulle distanze previste dai regolamenti edilizi. Precisa tuttavia il secondo comma del medesimo articolo che è fatto comunque <<...salvo l'obbligo di rispetto delle distanze di cui agli articoli 873 e 907 del codice civile nell'ipotesi in cui tra le opere da realizzare e i fabbricati alieni non sia interposto alcuno spazio o alcuna area di proprietà o di uso comune>>.

Dalla lettura di queste disposizioni si ricava agevolmente che, mentre è sempre ammessa la deroga alle distanze stabilite dalle norme secondarie contenute nei regolamenti locali, la deroga alle distanze previste dagli artt. 873 e 907 cod. civ. è ammessa solo a condizione che fra le opere destinate all'abbattimento delle barriere architettoniche e i fabbricati di proprietà di terzi siano interposti spazi o aree di proprietà o uso comune. A questo proposito la giurisprudenza ha precisato che, introducendo questa condizione, il legislatore ha inteso far sì che le deroghe alle norme codicistiche in materia di distanze possano intervenire solo quando le opere debbano realizzarsi all'interno di un condominio; ne consegue che dette deroghe non sono permesse qualora sussistano fondi contigui di diversa proprietà senza che vi sia fra di essi uno spazio di proprietà od uso comune (cfr. Cass. civ., sez. II, 6 maggio 2025, n. 11930; id. 11 dicembre 2023, n. 34461).

In tale quadro, diventa innanzitutto agevole rilevare come non sia condivisibile la tesi proposta dai ricorrenti secondo cui, per le opere di cui si discute, in quanto ascrivibili alla categoria dei volumi tecnici, non sarebbero applicabili le norme sulle distanze stabilite dall'art. 873 cod. civ.: si è visto infatti che è proprio l'art. 79,

secondo comma, del d.P.R. n. 380 del 2001 ad imporre anche per esse l'applicabilità della suindicata norma codicistica.

Va poi osservato che non è contestato che, nel caso concreto, fra il vano ascensore che i ricorrenti vorrebbero realizzare e il fabbricato posto sull'area confinante non è interposta alcuna area di proprietà o uso comune, essendo l'area destinata ad ospitare l'opera di esclusiva proprietà dei ricorrenti stessi.

Si deve pertanto ritenere che, contrariamente da quanto sostenuto nei motivi di ricorso in esame, la distanza di tre metri stabilita dall'art. 873 cod. civ. non può essere nella fattispecie derogata.

Diviene a questo punto agevole rilevare che neppure può essere condivisa la tesi secondo cui la decisione avversata lederebbe ingiustamente l'affidamento ingenerato nei ricorrenti con il rilascio del permesso di costruire n. 99/2021. Questo provvedimento, che aveva ad oggetto un'opera identica a quella di cui si discute e ormai divenuto inefficace per mancato inizio dei lavori nei termini di legge, doveva invero considerarsi illegittimo in quanto contrastante con la disciplina sopra illustrata; l'atto era stato quindi erroneamente rilasciato e non poteva perciò vincolare l'Amministrazione nelle decisioni che questa avrebbe in futuro assunto. Si richiama in proposito il consolidato orientamento giurisprudenziale secondo il quale l'errore in precedenza commesso dall'amministrazione nell'adottare un atto illegittimo non può costringere la stessa a perseverare nel medesimo errore (cfr. fra le tante Consiglio di Stato sez. II, 10 settembre 2025, n. 7280).

Per queste ragioni deve essere ribadita l'infondatezza delle censure in esame.

Si può a questo punto passare allo scrutinio del secondo motivo dei motivi aggiunti con il quale viene dedotta la violazione dell'art. 19, commi 1, 3 e 6-bis, della legge n. 241 del 1990 per aver l'Amministrazione esercitato il potere inibitorio sulla SCIA del 3 agosto 2023 dopo la scadenza dei termini ivi stabiliti.

Ritiene il Collegio che questa censura sia fondata per le ragioni di seguito esposte. Come noto, dal combinato disposto dei commi 3 e 6-bis dell'art. 19 della legge n. 241 del 1990, si ricava che, nei casi di SCIA in materia edilizia, i comuni possono intervenire per inibire l'esecuzione delle opere ivi previste ritenute in contrasto con la normativa urbanistico edilizia pertinente nel termine di trenta giorni decorrente dalla presentazione della stessa SCIA. Una volta decorso questo termine, il successivo quarto comma dello stesso articolo consente ancora alle amministrazioni intervenire mediante l'esercizio di un potere assimilabile a quello di autotutela, il quale però è soggetto alle condizioni e ai limiti stabiliti dall'art. 21-nonies della legge n. 241 del 1990.

La giurisprudenza amministrativa è costante nell'affermare che il termine di trenta giorni previsto dalle suindicate norme ha natura perentoria; ne consegue che il suo infruttuoso decorso determina la "consumazione" del potere inibitorio ordinario e il consolidamento della posizione giuridica del privato (cfr. Consiglio di Stato, sez. V, 6 febbraio 2024, n.1215; id., sez. II, 29 marzo 2023, n. 3224; T.A.R. Lombardia Milano, sez. II, 3 febbraio 2026; n. 519).

La stessa giurisprudenza ha altresì chiarito che tale termine non inizia a decorrere solo quando la SCIA non costituisca titolo idoneo ad assentire l'intervento che ne costituisce oggetto, oppure quando la stessa sia priva dei suoi elementi essenziali.

Nel caso concreto non è contestato che SCIA costituisca titolo idoneo ad assentire l'opera di cui si discute.

Nelle proprie memorie, il Comune di Milano sostiene però che la mancata produzione dell'atto di assenso richiesto con la nota del 16 novembre 2023 avrebbe impedito l'inizio del decorso del termine previsto per l'esercizio del potere inibitorio.

Ritiene il Collegio che questa argomentazione non sia condivisibile in quanto l'atto di assenso dei proprietari confinanti non costituisce elemento essenziale della

SCIA posto che esso non incide sulla possibilità per l'amministrazione di comprendere quale sia la natura e la consistenza delle opere che ne costituiscono oggetto. La mancata allegazione di tale atto può dunque rilevare ai fini della valutazione della legittimità dell'intervento e può giustificare l'esercizio del potere inibitorio; non può invece impedire l'inizio del decorso del termine previsto dai citati commi 3 e 6-bis dell'art. 19 della legge n. 241 del 1990.

Ciò precisato, va ora rilevato che l'atto con cui il Comune di Milano ha chiesto per la prima volta ai ricorrenti la produzione dell'atto di assenso del proprietario confinante è stato emesso, come detto, in data 16 novembre 2023, ben oltre la scadenza del termine di trenta giorni stabilito dalla legge. Il provvedimento di inibitoria è poi intervenuto solo in data 15 gennaio 2024.

Risulta dunque palese come, nel caso di specie, l'Amministrazione sia incorsa nella violazione delle sopra illustrate disposizioni.

Per queste ragioni va ribadita la fondatezza delle censure in esame.

Il ricorso deve essere pertanto accolto con assorbimento delle censure non esaminate con le quali sono stati dedotti vizi meno radicali. Per l'effetto va disposto l'annullamento degli atti impugnati.

La peculiarità della fattispecie giustifica la compensazione delle spese di giudizio.

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

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie nei sensi e per gli effetti di cui in motivazione.

Spese compensate.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 (e degli articoli 5 e 6 del Regolamento

(UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016), a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità.

Così deciso in Milano nella camera di consiglio del giorno 14 aprile 2026 con l'intervento dei magistrati:

Gabriele Nunziata, Presidente

Stefano Celeste Cozzi, Consigliere, Estensore

Antonio De Vita, Consigliere

**L'ESTENSORE**  
**Stefano Celeste Cozzi**

**IL PRESIDENTE**  
**Gabriele Nunziata**