

Publicato il 22/04/2026

N. 01863/2026 REG.PROV.COLL.
N. 03105/2024 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 3105 del 2024, proposto da
-OMISSIS-, rappresentato e difeso dagli avvocati Paolo Bertacco, Francesco
Rovetta e Tommaso Miozzari, con domicilio digitale come da PEC da Registri
di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Bertacco in Milano,
Via San Clemente, n. 1;

contro

COMUNE DI MILANO, in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato
e difeso dagli avvocati Antonello Mandarano, Maria Lodovica Bognetti 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

del provvedimento del Comune di Milano, datato 28 agosto 2024 avente ad
oggetto "immobile di via -OMISSIS-. Provvedimento di inammissibilità e
conseguente inefficacia, ai sensi dell'art. 2 della L. 241/1990, della CILA – art.
6-bis del d.P.R. n. 380/2001 - presentata in data 29.11.2023", contenente

ordine di ripristino dello stato dei luoghi legittimo entro 90 (novanta) giorni dal ricevimento del provvedimento;

del provvedimento del Comune di Milano, datato 28 agosto 2024 avente ad oggetto “via -OMISSIS-. Ordine motivato a non eseguire le opere ai sensi dell'art. 19.3 della L. 241/90 e dell'art. 23 - comma 6 – del D.P.R. n. 380/2001”;

di ogni altro atto ad essi presupposto, conseguente o comunque connesso.

Visti il ricorso 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 26 marzo 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

Il sig. -OMISSIS-, odierno ricorrente, è proprietario di un appartamento, catastalmente individuato al -OMISSIS-, posto su due livelli (ultimo piano e piano sottotetto), collocato in un edificio sito a Milano, in Via -OMISSIS-.

In data 29 novembre 2023, lo stesso sig. -OMISSIS- ha presentato al Comune di Milano una CILA in sanatoria per realizzare alcune opere interne ed esterne al piano sottotetto, opere consistenti in particolare nel tamponamento di n. 4 portefinestre e nella modifica di tavolati interni. Questo intervento, in base a quanto dichiarato dall'interessato, avrebbe dovuto avere la finalità di rendere il sottotetto, di fatto realizzato con i requisiti dell'abitabilità (quanto ad altezze e rapporti aeroilluminanti) e di fatto adibito a tale funzione, conforme all'ultimo titolo edilizio che lo aveva interessato (SCIA del 7 novembre 2014) il quale lo aveva invece assentito come spazio privo dei suddetti requisiti e perciò non adibito alla permanenza di persone.

Una volta eseguiti i lavori oggetto della CILA del 29 novembre 2023, l'interessato ha poi presentato, in data 29 luglio 2024, una SCIA alternativa a

permesso di costruire ai sensi dell'art. 23 del d.P.R. n. 380 del 2001, al fine di realizzare, sempre nel piano sottotetto, alcuni interventi finalizzati a dotarlo nuovamente dei requisiti dell'abitabilità mediante la riapertura delle suindicate portefinestre e il ripristino delle porte interne e dell'uso dei locali adibiti a soggiorno, cucina e bagno.

Il Comune di Milano, con due atti adottati in data 28 agosto 2024, ha, in ordine logico, dapprima dichiarato l'inammissibilità e l'inefficacia della CILA del 29 novembre 2023 e, successivamente, ha inibito la SCIA del 29 luglio 2024, diffidando il ricorrente dall'eseguire i lavori in essa indicati. Nell'atto riguardante la CILA è anche contenuto l'ordine di ripristino finalizzato a rendere il sottotetto conforme alla SCIA del 7 novembre 2014.

Contro questi atti è diretto il ricorso in esame.

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

In prossimità dell'udienza di discussione del merito le parti hanno depositato memorie insistendo nelle loro conclusioni.

La causa è stata trattenuta in decisione in esito all'udienza del 26 marzo 2026.

Come anticipato, con il ricorso in esame, vengono impugnati due atti con i quali il Comune di Milano è intervenuto su una CILA e su una SCIA presentate dal ricorrente al fine di sanare un abuso che interessa il locale sottotetto situato nell'appartamento di sua proprietà, abuso consistente nell'aver dotato tale locale dei requisiti dell'abitabilità nonostante questo, in base all'ultimo titolo edilizio che lo ha interessato, avrebbe dovuto esserne privo.

Gli atti adottati dal Comune di Milano si fondano su una pluralità di motivi.

In uno di questi l'Amministrazione rileva che l'operazione che il ricorrente intende realizzare non può ritenersi ammissibile in quanto lo stato di fatto rappresentato nei progetti allegati alla CILA del 29 novembre 2023 e alla SCIA del 29 luglio 2024 non è legittimo in quanto non conforme alla SCIA del 7 novembre 2014, posto che: a) in difformità da quanto da quest'ultima previsto, nel sottotetto è stato realizzato un locale bagno; b) il locale presenta

altezze medie ponderali pari a m. 2,55, superiori all'altezza di m. 2,35 indicata nella suddetta SCIA; c) il sottotetto presenta 7 portefinestre in luogo delle tre autorizzate.

Queste argomentazioni vengono contestate dal ricorrente con le censure dedotte sub I.B. e I.C.

Con la censura rubricata I.B., parte ricorrente rileva che la CILA del 29 novembre 2023 aveva come obiettivo proprio quello di ripristinare lo stato legittimo e che, quindi, dovrebbe considerarsi del tutto logico che lo stato di fatto in essa rappresentato non fosse conforme alla SCIA del 7 novembre 2014.

Con la censura rubricata I.C., il ricorrente rileva che la chiusura delle quattro portefinestre non autorizzate sarebbe decisivo per far perdere al sottotetto i requisiti dell'abitabilità. Ne conseguirebbe, a suo parere, che questo intervento dovrebbe considerarsi da solo sufficiente per rendere tale locale conforme alla SCIA del 7 novembre 2014, con conseguente irrilevanza del fatto che sia stata mantenuta l'altezza di m. 2,55. Aggiunge l'interessato che la rappresentazione sulle tavole del titolo originario dell'altezza interna di 2,35 m., non potrebbe neanche ritenersi esaustiva ai fini della individuazione delle altezze ammesse nel sottotetto, atteso che, nei progetti allegati al suddetto titolo, non vi sarebbe traccia di elementi strutturali che impediscano la realizzazione in alcuni punti di altezze anche maggiori di 2,35 m.

Con il secondo motivo di ricorso, parte ricorrente fa valere i suddetti vizi in via derivata con riferimento al provvedimento che ha inibito la SCIA del 29 luglio 2024.

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

Dall'art. 9-bis del d.P.R. n. 380 del 2001 si ricava che la legittimità dello stato di fatto dell'immobile costituisce presupposto indispensabile per assentire qualunque intervento edilizio da realizzare su di esso (cfr. T.A.R. Lombardia Milano, sez. II, 31 luglio 2025, n. 2802; T.A.R. Friuli-Venezia Giulia, sez. I, 1

marzo 2017, n. 83). Ne consegue che gli unici interventi che possono essere realizzati su un immobile interessato da opere abusive sono quelli diretti a riportarlo esattamente alla condizione di conformità ai titoli edilizi che lo riguardano.

Ciò precisato va ora osservato che, come visto, parte ricorrente sostiene che i lavori contemplati nella CILA del 29 novembre 2023 sarebbero idonei a rendere il sottotetto di cui di è causa conforme ai titoli edilizi che ne hanno assentito la realizzazione e, in particolare, all'ultima variante costituita dalla SCIA del 7 novembre 2014.

Questa argomentazione non può essere però condivisa.

A questo proposito va osservato che, come ripetuto, l'abuso edilizio che ha interessato il sottotetto di cui si discute è costituito da un complesso di opere (bagno, portefinestre e innalzamento del tetto) che, considerate nel loro insieme, hanno conferito ad esso i requisiti dall'abitabilità, e ciò in difformità da quanto indicato nella SCIA del 7 novembre 2014, nella quale il suddetto locale è stato rappresentato come locale senza permanenza di persone, privo di bagno, avente un numero inferiore di portefinestre ed avente un'altezza più contenuta di quella in concreto realizzata.

La tesi di parte ricorrente secondo cui la mera tamponatura delle portefinestre realizzate in eccedenza sarebbe da sola sufficiente a rendere il locale conforme alla SCIA del 7 novembre 2014 (in quanto fa venir meno un requisito dall'abitabilità) è del tutto infondata posto che, in primo luogo, con questo intervento vengono comunque mantenute le altre difformità riscontrate, consistenti (si ripete ancora) nella presenza del bagno e nella realizzazione di altezze superiori a quelle indicate nel suddetto titolo. A questo proposito si precisa che, contrariamente da quanto sostiene il ricorrente, siccome nella SCIA del 7 novembre 2014 è stata indicata un'altezza pari a 2,35 m., il locale sottotetto non può assolutamente avere altezza maggiore.

In secondo luogo si deve comunque condividere la tesi del Comune secondo il quale la mera tamponatura delle portefinestre (con mantenimento peraltro

dei loro serramenti), pur avendo fatto perdere il requisito relativo ai rapporti aeroilluminanti proprio dei locali abitabili, non ha da sola fatto venir meno la possibilità di adibire di fatto a permanenza di persone il locale sottotetto il quale, date le sue caratteristiche complessive, ancora può essere utilizzato a tale scopo. Il venir meno del requisito relativo ai rapporti aeroilluminanti ha semmai aggravato la situazione posto che il locale, avendo in sostanza nel complesso mantenuto le caratteristiche proprie dei locali abitabili, può continuare di fatto ad essere adibito a tale funzione sebbene privo del suddetto requisito. Non basta infatti intervenire su un singolo elemento per far perdere all'abuso le sue caratteristiche complessive. Si può richiamare in proposito il consolidato orientamento giurisprudenziale secondo il quale «gli interventi edilizi devono essere sempre valutati nel loro complesso e mai in maniera atomistica o frazionata, allo scopo di comprenderne in modo adeguato l'impatto effettivo, globalmente e cumulativamente considerato, anche al fine di prevenire l'elusione delle regole procedurali prescritte per la loro assentibilità tramite artificiosi frazionamenti (cfr. Consiglio di Stato, VII, 2 gennaio 2026, n. 28; II, 4 luglio 2025, n. 5796; VI, 2 luglio 2025, n. 5699; VI, 17 ottobre 2023, n. 9022; VI, 25 gennaio 2022, n. 496; T.A.R. Lombardia, Milano, IV, 6 ottobre 2025, n. 3134; IV, 25 gennaio 2025, n. 228; IV, 27 maggio 2024, n. 1597).

Si deve pertanto ritenere, in tale quadro, che i lavori oggetto della CILA del 29 novembre 2023 non potevano essere realizzati in quanto relativi ad un bene il cui stato fatto non poteva considerarsi legittimo ed in quanto non idonei a rendere tale bene esattamente conforme ai titoli edilizi che ne hanno assentito la realizzazione. Ne consegue che deve ritenersi corretta la decisione dell'Amministrazione di dichiarare la suddetta CILA inefficace e di esercitare il potere sanzionatorio mediante emissione dell'ordine di rimessione in pristino.

Ne consegue ulteriormente che risulta altresì corretta la decisione di inibire la SCIA del 29 luglio 2024 in quanto avente ad oggetto lavori da realizzare in un

locale abusivo e perciò privo del requisito dello stato legittimo.

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

La infondatezza di queste censure esime il Collegio dall'esaminare le doglianze rivolte contro gli altri motivi adottati a fondamento degli atti impugnati, posto che il loro accoglimento non potrebbe comunque portare all'annullamento di tali atti. Va in proposito richiamato il consolidato orientamento giurisprudenziale secondo il quale, qualora il provvedimento impugnato sia incontestabilmente plurimotivato ossia fondato su più ragioni di diritto tra loro indipendenti, l'accertamento dell'inattaccabilità anche di una sola di esse vale a sorreggere il provvedimento stesso, sì che diventano, in sede processuale, inammissibili per carenza di interesse le doglianze fatte valere avverso le restanti ragioni (cfr. fra le tante T.A.R. Campania Napoli, sez. IV, 14 gennaio 2025, n. 380).

Si deve per completezza però esaminare la censura rubricata sub I.E specificamente rivolta contro l'ordine di ripristino contenuto nell'atto che ha dichiarato inefficace la CILA del 29 novembre 2023.

Con questa censura parte ricorrente sostiene innanzitutto che, se si ritiene che l'ordine imponga l'eliminazione dei lavori oggetto della suddetta CILA, esso sarebbe illogico in quanto avrebbe l'effetto di restituire al vano sottotetto i requisiti di un locale abitabile, in contrasto con quanto autorizzato dal titolo originario. Aggiunge la parte che, se si ritiene invece che l'ordine imponga il ripristino dello stato legittimo come da ultimo titolo edilizio autorizzativo, lo stesso non risulterebbe però fondato su alcun tipo di istruttoria e sarebbe privo di adeguata motivazione posto che non sono stati in esso indicati i lavori che, in concreto, si dovrebbero eseguire.

In proposito si osserva innanzitutto che il provvedimento impugnato stabilisce espressamente che l'ordine ha ad oggetto, non già l'eliminazione delle opere realizzate in forza della CILA del 29 novembre 2023, ma il ripristino della situazione come risultante dall'ultimo titolo edilizio legittimante (SCIA del 7 novembre 2014).

Risulta a questo punto agevole rilevare che parte ricorrente non deve far altro che eseguire tutti gli interventi necessari per rendere il sottotetto pienamente conforme ai progetti allegati alla suddetta SCIA, eliminando le portefinestre in eccedenza realizzate, ripristinando le altezze previste in tali progetti, eliminando il bagno abusivamente realizzato e tutte le altre opere non specificamente assentite con tale titolo. Non si può dunque condividere quanto affermato dallo stesso ricorrente secondo cui l'ordine impartito sarebbe illegittimo in quanto non sono stati specificati gli interventi che devono essere nel concreto realizzati, posto che l'oggetto di tali interventi può essere come visto agevolmente ricavato mediante l'esame dei progetti allegati alla SCIA del 7 novembre 2014.

Anche questa censura non può pertanto essere condivisa.

In conclusione, per tutte le ragioni illustrate, il ricorso va respinto.

Le peculiarità della controversia giustificano 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 respinge.

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 26 marzo 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

IL SEGRETARIO

In caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti interessati nei termini indicati.