

Pubblicato il 14/04/2022

N. 00852/2022 REG.PROV.COLL.

N. 00383/2015 REG.RIC.



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 383 del 2015, proposto da

- Assoedilizia - Associazione Milanese della Proprietà Edilizia, in persona del legale rappresentante pro-tempore, e Pietro Gianni, rappresentati e difesi dagli Avv.ti Bruna Gabardi Vanoli e Luca Stendardi ed elettivamente domiciliati presso lo studio della prima in Milano, Via A. Lusardi n. 1;

contro

- il Comune di Milano, in persona del Sindaco pro-tempore, rappresentato e difeso dagli Avv.ti Paola Cozzi, Antonello Mandarano, Alessandra Montagnani, Anna Maria Pavin, Maria Lodovica Bognetti ed Elena Maria Ferradini ed elettivamente domiciliato in Milano, Via della Guastalla n. 6, presso la sede dell'Avvocatura comunale;

per l'annullamento

- dell'art. 3, comma 2, dell'art. 11, commi 1, 3 e 6, dell'art. 12, dell'art. 47 e dell'art. 110, commi 6 e 7, del Regolamento Edilizio del Comune di Milano, approvato con deliberazione del Consiglio comunale del 2 ottobre 2014 e pubblicato in data 26 novembre 2014.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

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

Vista la richiesta dei difensori delle parti di passaggio in decisione della controversia sugli scritti e senza discussione;

Visti tutti gli atti della causa;

Designato relatore il consigliere Antonio De Vita;

Nessun difensore presente, all'udienza di smaltimento del 22 marzo 2022, svolta ai sensi dell'art. 87, comma 4-bis, cod. proc. amm. e dell'art. 13-quater delle norme di attuazione al cod. proc. amm., come specificato nel verbale;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue.

FATTO

Con ricorso notificato in data 23 gennaio 2015 e depositato il 19 febbraio successivo, le parti

ricorrenti hanno chiesto l'annullamento degli art. 3, comma 2, art. 11, commi 1, 3 e 6, art. 12, art. 47 e art. 110, commi 6 e 7, del Regolamento Edilizio del Comune di Milano, approvato con deliberazione del Consiglio comunale del 2 ottobre 2014 e pubblicato in data 26 novembre 2014.

Le parti ricorrenti – ovvero un cittadino proprietario di un immobile nel Comune di Milano e un'associazione a tutela della proprietà edilizia – premessa la propria legittimazione ad agire, nonché l'interesse al ricorso, hanno contestato le disposizioni regolamentari in precedenza richiamate, assumendone il contrasto con svariate disposizioni di legge e l'illegittimità per eccesso di potere sotto differenti profili.

Si è costituito in giudizio il Comune di Milano, che ha chiesto il rigetto del ricorso.

In prossimità dell'udienza di trattazione del merito della controversia, i difensori delle parti hanno depositato memorie e documentazione a sostegno delle rispettive posizioni; in particolare, la difesa del Comune di Milano ha eccepito, in via preliminare, l'inammissibilità/improcedibilità del ricorso, sia nel suo complesso che con riguardo alle specifiche doglianze, per carenza di legittimazione e di interesse ad agire in capo alle parti ricorrenti, mentre nel merito ne ha chiesto il rigetto; la difesa delle parti ricorrenti ha controdedotto alle eccezioni sollevate dalla difesa comunale, deducendone l'infondatezza e insistendo per l'accoglimento del gravame.

All'udienza di smaltimento del 22 marzo 2022, svoltasi mediante collegamento da remoto in videoconferenza, il Collegio, preso atto della richiesta di passaggio in decisione della causa sugli scritti formulata dai difensori delle parti, ha trattenuto in decisione la controversia.

## DIRITTO

1. In via preliminare, devono essere scrutinate le eccezioni di inammissibilità/improcedibilità del ricorso formulate dalla difesa del Comune di Milano.

2. In prima battuta va esaminata l'eccezione di inammissibilità per carenza di interesse ad agire in capo al ricorrente, sig. Pietro Gianni, poiché il Regolamento non conterrebbe previsioni immediatamente lesive della sua posizione di proprietario di un immobile sito a Milano in Via Ampere, costruito da più di 50 anni.

2.1. L'eccezione è fondata.

Va sottolineato come le disposizioni regolamentari impugnate – art. 3, comma 2 (*“Aggiornamento del regolamento edilizio”*), art. 11, commi 1, 3 e 6 (*“Manutenzione e revisione periodica delle costruzioni”*), art. 12 (*“Recupero urbano e sicurezza pubblica - Aree ed edifici dismessi, inedificati e in disuso”*), art. 47 (*“Fascicolo del fabbricato”*) e art. 110, commi 6 e 7 (*“Corti o cortili”*), del Regolamento Edilizio del Comune di Milano – hanno certamente natura normativa e comunque non sono immediatamente lesive per il cittadino ricorrente; difatti, le previsioni relative all'aggiornamento del Regolamento edilizio (art. 3) e quelle relative agli edifici dismessi (art. 12) sono allo stato solo astrattamente applicabili, mentre quelle riguardanti il fascicolo del fabbricato (art. 47) e le corti e cortili (art. 110) non sono attualmente lesive per il ricorrente, perché riguardano soltanto le nuove costruzioni o quelle oggetto di interventi di sostituzione o ristrutturazione. Anche l'obbligo di manutenzione periodica del fabbricato (art. 11), sebbene richieda la redazione del certificato di idoneità statica per gli immobili costruiti da oltre 50 anni (al comma 6), non può ritenersi lesivo in assenza di un provvedimento attuativo, tenuto conto che soltanto in tale frangente è possibile verificare se la norma regolamentare è applicabile (e verrà poi applicata) anche al ricorrente.

Pertanto, in linea con la consolidata giurisprudenza, la generalità e l'astrattezza che caratterizzano le prescrizioni regolamentari impugnate impediscono di ravvisare l'attualità della lesione, poiché la stessa, allo stato, è meramente potenziale, essendo destinata a concretizzarsi ed attualizzarsi nel futuro, ossia nel momento in cui, concretizzatisi i presupposti per la loro attuazione (intervento di modifiche regolamentari, ristrutturazione dell'immobile, accertamento da parte degli Uffici comunali dell'obbligo di redigere il certificato di staticità), l'Amministrazione riterrà di farne

applicazione nei confronti del ricorrente. Soltanto allora potrà eventualmente prodursi l'effetto lesivo e in quel momento, in sede di ricorso proposto avverso il provvedimento applicativo, le disposizioni regolamentari in questione potranno essere disapplicate dal giudice amministrativo, anche a prescindere dalla loro formale impugnazione a opera delle parti. In senso contrario, non può certo rilevare la circostanza che dette disposizioni possano prefigurare una incisione futura sulla sfera giuridica di chi ne risulterà in concreto destinatario, atteso che la lesione che radica la legittimazione al ricorso deve essere attuale e non può discendere da un pregiudizio allo stato solo futuro ed eventuale (cfr. Consiglio di Stato, I, parere n. 677/2013, data 14 febbraio 2013).

2.2. Ne discende, dunque, la parziale inammissibilità del ricorso per carenza di interesse ad agire, laddove il gravame si riferisce al ricorrente Pietro Gianni.

3. A diversa conclusione deve giungersi con riguardo alla posizione di Assoedilizia, che invece risulta legittimata ad agire nel presente giudizio.

3.1. L'associazione ricorrente è un ente collettivo, istituito per la tutela degli interessi omogenei dei soggetti proprietari di immobili, di cui, appunto, tale associazione è ente esponenziale.

L'interesse "diffuso", adespota e indifferenziato, di cui ogni singolo proprietario di immobile è titolare, si individualizza in capo all'ente esponenziale istituito per la cura e la difesa degli interessi omogenei dei soggetti appartenenti alla relativa categoria.

L'ente esponenziale, quindi, ove dotato dei necessari requisiti di rappresentatività, vanta, in linea di principio, una posizione giuridica differenziata rispetto alla contestazione dell'atto regolamentare, perché è soggetto portatore degli interessi del gruppo dei soggetti potenzialmente lesi dalla norma regolamentare illegittima.

In capo all'ente esponenziale l'interesse diffuso, se omogeneo, in quanto comune alle imprese, si soggettivizza, divenendo interesse legittimo, nella forma del c.d. interesse collettivo.

L'ente esponenziale, quindi, a differenza dei singoli, è normalmente titolare nei confronti della norma regolamentare di una posizione giuridica differenziata, che vale a radicare la sua legittimazione al ricorso. Ugualmente, a differenza dei singoli, con riferimento all'ente esponenziale è possibile ravvisare la legittimazione al ricorso anche rispetto a disposizioni regolamentari che contengono norme generali e astratte. La legittimazione al ricorso deve, infatti, essere valutata in relazione alla situazione giuridica soggettiva fatta valere e, quindi, si attegga diversamente a seconda che venga dedotto in giudizio un interesse individuale oppure un interesse collettivo.

L'ente esponenziale agisce a tutela dell'interesse omogeneo del gruppo, non dell'interesse particolare del singolo. L'utilità perseguita con il ricorso non è la rimozione di una lesione già verificatasi nella sfera giuridica della singola impresa (non potendo, anzi, l'ente esponenziale giammai sostituirsi al singolo ed agire in giudizio per far valere una lesione subita dall'individuo appartenente al gruppo dei cui interessi omogenei si fa portatore), ma è la rimozione di una lesione subita dal gruppo in quanto tale.

Non vi è dubbio che la norma regolamentare, pur non potendo, per il suo carattere di generalità e astrattezza, provocare un pregiudizio immediato in capo al singolo (che sarà inciso solo dal provvedimento applicativo), può, tuttavia, essere fonte di prescrizioni che colpiscono indistintamente, in maniera indifferenziata, l'interesse omogeneo di tutti gli appartenenti alla categoria. È questo interesse omogeneo che è oggetto della situazione giuridica soggettiva della quale è titolare l'ente esponenziale.

La lesione di tale interesse omogeneo, proprio perché indifferenziato e seriale, non può essere fatta valere dal singolo (essendo questi privo appunto di legittimazione al ricorso), ma può certamente essere fatta valere dall'ente in capo al quale quell'interesse si soggettivizza. In questo caso, infatti, la legittimazione al ricorso nasce proprio dalla lesione dell'interesse collettivo (da intendersi come interesse omogeneo degli appartenenti alla categoria rappresentata). Tale lesione non è potenziale e futura, ma è attuale ed immediata, verificandosi come immediata e diretta conseguenza

dell'introduzione nell'ordinamento di una prescrizione che, in maniera generale e astratta, arreca un vulnus agli interessi indifferenziati, e quindi omogenei, della categoria.

È evidente allora che con riferimento all'ente esponenziale non ha senso differire la possibilità di tutela all'adozione del provvedimento applicativo. Quella che, per i singoli, rappresenta una soluzione coerente con l'effettività della tutela giurisdizionale (in quanto evita, come si è già evidenziato, che la mancata impugnazione immediata del regolamento possa determinare preclusioni definitive) si tradurrebbe per gli enti collettivi, in una forte limitazione della possibilità di azione per la tutela degli interessi alla categoria. Si avrebbe un vulnus evidente al principio di effettività della tutela giurisdizionale, quale consacrato, oltre che dagli artt. 24 e 113 Cost., dall'art. 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea e dall'art. 6 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti umani e delle libertà fondamentali (cfr. Consiglio di Stato, I, parere n. 677/2013 del 14 febbraio 2013).

3.2. Sembra altresì sussistere anche l'omogeneità dell'interesse azionato, visto che l'obiettivo perseguito dall'Associazione ricorrente, comune a tutti gli appartenenti alla categoria di riferimento, è quello di evitare oneri, asseritamente gravosi e illegittimi, in capo ai proprietari di immobili, non differenziandosi tale interesse all'interno della suddetta platea di soggetti.

3.3. Anche l'ulteriore eccezione, sempre formulata dalla difesa comunale, in ordine alla sopravvenuta improcedibilità del ricorso per mancata impugnazione dei sopraggiunti atti attuativi degli articoli del Regolamento, oggetto poi di puntuale e specifica contestazione nel presente giudizio, non è fondata, atteso che il carattere normativo delle disposizioni regolamentari impugnate non esaurisce gli effetti delle stesse una volta adottati gli atti attuativi, visto che, per la natura generale e astratta delle citate disposizioni, le stesse sono suscettibili di ripetuta applicazione nel corso del tempo.

4. Si può quindi passare allo scrutinio del merito del ricorso nella parte proposta da Assoedilizia; il ricorso è parzialmente fondato.

5. Con la prima doglianza si assume l'illegittimità dell'art. 3, comma 2, del Regolamento edilizio che prescrive che l'aggiornamento dello stesso – allo scopo di adeguarlo a disposizioni di legge, a decisioni della Corte Costituzionale e a sentenze definitive del Consiglio di Stato – debba essere effettuato dal Dirigente preposto all'Ufficio competente, piuttosto che dall'organo consiliare titolare per legge del potere regolamentare.

5.1. La doglianza è infondata.

Come rilevato dalla difesa comunale, la previsione impugnata non si riferisce all'ordinario procedimento di modifica del Regolamento, che resta di esclusiva pertinenza del Consiglio comunale (cfr. art. 3, comma 1), ma riguarda i casi in cui una disposizione regolamentare debba ritenersi superata da una norma di legge sopravvenuta o da sentenze della Corte costituzionale e del Consiglio di Stato; in tali casi, in totale assenza di discrezionalità, è ben possibile che il funzionario preposto possa svolgere un'attività di natura esclusivamente ricognitiva e non costitutiva, non portatrice di alcuna nuova regola, ma finalizzata ad adeguare e coordinare il tessuto normativo rimasto in vigore, per ragioni di chiarezza e intellegibilità dello stesso sia per favorire il lavoro degli Uffici che per gli utenti.

Del resto, la natura meramente ricognitiva di tale attività non impedisce di accertare d'ufficio o su istanza di parte, laddove se ne determinassero le condizioni, l'erroneità dell'intervenuto aggiornamento e quindi di verificare la persistente vigenza e applicabilità di una disposizione, visto che la stessa non cesserebbe di esplicare i suoi effetti solo perché oggetto di (in ipotesi, erroneo) aggiornamento.

5.2. Ne discende il rigetto della suesposta censura.

6. Con la seconda doglianza si assume l'illegittimità dell'art. 11, commi 1, 3 e 6, del Regolamento per indeterminatezza delle relative prescrizioni, per la loro gravosità e per l'eccessiva discrezionalità

concessa all'Amministrazione in relazione a dei beni privati, con l'introduzione di limitazioni arbitrarie ai diritti dei proprietari.

6.1. Il motivo è parzialmente fondato.

Quanto alla previsione del comma 1, secondo la quale *“i proprietari hanno l'obbligo di mantenere le costruzioni in condizioni di agibilità, di decoro, di idoneità igienica e di sicurezza socio-ambientale, assicurando tutti i necessari interventi”*, la stessa non appare lesiva dei diritti dei proprietari, anzi risulta assolutamente idonea a contemperare adeguatamente l'interesse pubblico al mantenimento del decoro e della salubrità-sicurezza degli edifici e quello privato alla tutela della proprietà immobiliare (obiettivo peraltro perseguito dalla stessa Associazione ricorrente). La previsione nemmeno risulta affetta da eccessiva indeterminatezza, richiamando invero concetti propri della disciplina urbanistica, edilizia e ambientale che risultano abbastanza specifici e chiari: ciò trova un diretto e immediato riferimento in quelle previsioni normative che esplicitamente si occupano di agibilità, di decoro, di salubrità e igienicità degli edifici (cfr. artt. 3 e 24 del D.P.R. n. 380 del 2001).

A presidio di tali legittimi obiettivi si pone il disposto del successivo comma 3 (*“l'Amministrazione comunale può far eseguire in ogni momento, previo congruo preavviso, ispezioni dal personale tecnico e sanitario del Comune o dell'A.S.L., ovvero da altro personale qualificato, per accertare le condizioni delle costruzioni e determinare gli adeguamenti necessari da prescrivere ai proprietari degli immobili”*), tenuto conto che in assenza di strumenti di controllo nessuna effettività potrebbe essere garantita alle prescrizioni che impongono ai proprietari l'onere di mantenere in buono stato il proprio immobile. La circostanza che le verifiche possano essere affidate a personale qualificato, anche non proveniente dai ruoli comunali, non lede la posizione dei proprietari degli immobili, visto che per legge il potere di controllo in ambito edilizio è posto in capo al Comune (artt. 27 e ss. del D.P.R. n. 380 del 2001) che lo esercita con le modalità più consone, anche attraverso soggetti estranei alla propria struttura, ma pur sempre operanti sotto la propria responsabilità e vigilanza.

Le richiamate previsioni hanno lo scopo di indurre i privati proprietari a mantenere in ordine il proprio patrimonio edilizio, non rinvenendosi nelle stesse alcuna ultronea finalità che potrebbe abilitare il Comune a conformare le predette proprietà private, al di fuori di qualsivoglia limite e interesse di natura pubblicistica.

6.2. Non risulta illegittima nemmeno la previsione di cui al comma 6, nella parte in cui prevede la certificazione di idoneità statica dei fabbricati ultimati da più di 50 anni, non comportando la stessa alcuna violazione del diritto di proprietà, né imponendo al proprietario oneri eccessivamente gravosi o ultronei, essendo di rilevante interesse pubblico, oltre che dello stesso privato, accertare la sussistenza delle condizioni statiche di un edificio costruito da oltre cinquanta anni. Con particolare riferimento alla sicurezza degli edifici, il D.P.R. n. 380 del 2001 (cfr. art. 4) attribuisce alla potestà regolamentare del Comune il compito di disciplinare gli interventi al fine di garantire la sicurezza degli immobili. Oltre alla sussistenza di un esplicito fondamento normativo primario della citata disposizione, che già dovrebbe risultare sufficiente a legittimarla, va rilevato altresì che la stessa si presenta come assolutamente ragionevole, essendo posta a tutela sia dei proprietari degli immobili che della collettività, con la conseguenza che la verifica della sicurezza delle costruzioni è finalizzata a prevenire i rischi di crollo o cedimento delle costruzioni, in un'ottica di tutela dell'incolumità delle persone e del patrimonio, certamente prevalente sull'interesse dei proprietari di evitare l'onere economico che comporta tale compito.

Irrilevante ai fini della decisione risulta, poi, la determinazione dirigenziale n. 7/2016 del 25 novembre 2016, avente a oggetto *“Approvazione delle linee guida di indirizzo per la verifica dell'idoneità statica delle costruzioni presenti all'interno del territorio comunale ai sensi dell'art. 11.6 del Regolamento edilizio”*, poiché la stessa non è stata prevista dal citato comma 6, applicabile anche senza l'intermediazione di provvedimenti attuativi.

6.3. È invece fondata la parte della censura relativa alla parte della norma che impone ai notai, in

caso di compravendita dell'immobile, di allegare il certificato di idoneità statica all'atto di vendita. Trattandosi di aspetto afferente a profili di matrice civilistica, in quanto incidente sulle modalità di circolazione dei diritti reali immobiliari, lo stesso incorre nel divieto di introduzione di previsioni, oltre che di origine regionale, di matrice comunale, poiché *“l'ordinamento del diritto privato si pone quale limite alla legislazione regionale, in quanto fondato sull'esigenza, sottesa al principio costituzionale di eguaglianza, di garantire sul territorio nazionale l'uniformità della disciplina dettata per i rapporti tra privati. Il limite dell'ordinamento civile, quindi, identifica un'area riservata alla competenza esclusiva della legislazione statale e comprende i rapporti tradizionalmente oggetto di codificazione”* (Corte costituzionale, sentenza n. 138 del 6 luglio 2021; sentenza n. 113 del 31 maggio 2018).

Pertanto, il comma 6 dell'art. 11 del Regolamento edilizio deve essere dichiarato illegittimo esclusivamente nella parte in cui stabilisce che *“in caso di compravendita i notai dovranno allegare tali certificazioni all'atto di vendita”*.

6.4. In conclusione, la scrutinata censura deve essere in parte accolta e in parte respinta.

7. Con la terza doglianza si assume l'illegittimità dell'art. 12 del Regolamento edilizio per la sua gravosità e per l'eccessiva discrezionalità riconosciuta all'Amministrazione in relazione a interventi su beni privati, con limitazioni arbitrarie ai diritti dei proprietari, cui si aggiunge anche un potere di natura sanzionatoria, oltre che di tipo ablatorio.

7.1. Il motivo è infondato.

Il Comune deve intervenire, ai sensi della norma in esame, quando *“lo stato di abbandono, di degrado urbano e di incuria delle aree e/o degli edifici determina pericolo per la sicurezza, o per la salubrità o l'incolumità pubblica, oppure disagio per il decoro e la qualità urbana”*, cui consegue la diffida ai proprietari a eseguire gli interventi di ripristino, pulizia e messa in sicurezza dell'immobile (comma 3) e, in caso di inerzia, l'intervento comunale in via sostitutiva, con spese a carico dei proprietari (comma 5). Tali previsioni risultano assolutamente coerenti con quanto evidenziato al precedente punto 6.1 a proposito dell'art. 11, comma 1, essendo compito del privato mantenere in adeguato stato l'immobile di sua proprietà. Inoltre, la possibilità di introdurre, a presidio delle norme regolamentari comunali, una sanzione pecuniaria è riconducibile al disposto di cui all'art. 7 bis del D. Lgs. n. 267 del 2000 (Testo unico degli Enti locali).

Non è fondata la censura rivolta al comma 6 dell'art. 12, sul presupposto che la stessa legittimerebbe l'espropriazione di aree private, visto che ove lo stato di abbandono o degrado dell'immobile determini un imminente pericolo per la sicurezza, la salubrità o l'incolumità pubblica si attiva un procedimento di attribuzione a tale immobile di una destinazione pubblica *“assumendo gli atti e gli strumenti previsti dalla legislazione nazionale e regionale vigente”*: nessun potere diretto di esproprio è riconosciuto al Comune, il quale è tenuto, come ovvio, al rispetto della normativa (primaria) vigente per avviare qualsiasi procedimento ablatorio o allo stesso assimilabile.

Quanto al comma 7 dell'art. 12, che prevede la possibilità per il Comune di condizionare interventi su area libera alla presentazione di una proposta di intervento sull'immobile in disuso di proprietà dello stesso soggetto richiedente, lo stesso appare legittimo nella misura in cui è finalizzato a incentivare il recupero di immobili dismessi e abbandonati, la cui concreta attuabilità è comunque da verificare nei singoli casi oggetto di esame, dovendo comunque essere garantita la pertinenza e la proporzionalità della misura che si intende perseguire, previo adeguato confronto procedimentale con il soggetto privato interessato. Del resto, l'ordinamento non impedisce in generale di imporre delle condizioni in sede di rilascio di un titolo edilizio, poiché *“non è di per sé vietato, anzi è ammissibile inserire nella concessione edilizia, in via generale ed in mancanza di specifiche disposizioni di legge contrarie, prescrizioni specifiche a tutela sia dell'ambiente, sia del tessuto e del decoro abitativo. In particolare, il Comune, ove sussistano speciali circostanze, ben può imporre prescrizioni purché non contrastino con la natura e la tipicità del provvedimento, non siano tali da snaturare l'atto (negandone la funzione) o impongano sacrifici ingiustificabili,*

*sproporzionati o immotivati*” (Consiglio di Stato, VI, 26 ottobre 2020, n. 6523; IV, 16 giugno 2020, n. 3869; VI, 6 novembre 2018, n. 6265).

7.2. Ne discende il rigetto anche della suesposta doglianza.

8. Con la quarta censura si assume l’illegittimità dell’imposizione, prevista dall’art. 47, dell’obbligo di costituzione del fascicolo del fabbricato per gli edifici di nuova costruzione e per quelli oggetto di interventi di sostituzione, ristrutturazione e ampliamento.

8.1. Il motivo è infondato.

La prescrizione contestata risulta conforme ai canoni di proporzionalità, razionalità e adeguatezza, in quanto si applica soltanto alle nuove costruzioni e a quelle che subiscono interventi di rilevante portata (sostituzione, ristrutturazione o ampliamento) e non impone adempimenti eccessivamente gravosi, visto che è fatto obbligo di conservare tutta la documentazione riferibile al fabbricato, che ordinariamente dovrebbe essere già in possesso dei proprietari degli immobili. In tal modo oltre a garantire la tracciabilità di tutti gli interventi relativi agli immobili presenti sul territorio comunale, riscontrabili nella loro consistenza attraverso la pertinente documentazione, si incrementano indirettamente anche i livelli di sicurezza delle costruzioni, a tutela dell’incolumità pubblica e privata.

Del resto, la giurisprudenza citata nel ricorso – T.A.R. Lazio, Roma, II, 13 novembre 2006, n. 12320 – ha ritenuto illegittima l’istituzione di fascicolo del fabbricato riferibile a tutti gli immobili (altresi a quelli già costruiti o non oggetto di ulteriori recenti interventi), rilevandone l’eccessiva gravosità anche in ragione dell’ampiezza degli oneri imposti ai destinatari dell’obbligo. Similmente la Corte costituzionale, con la sentenza n. 315 del 28 ottobre 2003, ha ritenuto eccessivamente generiche e indeterminate le disposizioni di una legge regionale (della Regione Campania) con cui erano stati imposti oneri irragionevoli, contraddittori ed eccentrici rispetto a quelli asseritamente perseguiti, pur evidenziando che *“se nessun dubbio può sussistere riguardo alla doverosità della tutela della pubblica e privata incolumità, che rappresenta lo scopo dichiarato della legge, ed al conseguente obbligo di collaborazione che per la realizzazione di tale finalità può essere imposto ai proprietari degli edifici, non è, neppure, contestabile che la previsione di siffatto obbligo [istituzione del registro del fabbricato] e dei conseguenti oneri economici deve essere compatibile con il principio di ragionevolezza e proporzionalità e che le relative modalità di attuazione debbono essere adeguate allo scopo perseguito dal legislatore”*.

Nella specie risulta assolutamente proporzionato e ragionevole l’onere imposto ai proprietari di immobili, considerato che l’obbligo di costituire il fascicolo del fabbricato riguarda soltanto i nuovi interventi edilizi e impone la conservazione di documentazione comunque necessaria per la realizzazione dell’intervento, oltre che riferibile alla regolarità della struttura e degli impianti, non richiedendo affatto la predisposizione di documentazione ad hoc, al solo scopo di doverla poi inserire nel predetto fascicolo del fabbricato.

8.2. A ciò consegue il rigetto della censura.

9. Con l’ultimo motivo si assume l’illegittimità dell’art. 110, commi 6 e 7, del Regolamento poiché si impone, irragionevolmente e in carenza di un presupposto legale per conformare la proprietà privata, l’individuazione, nei cortili degli edifici esistenti, di parcheggi per le biciclette dei soggetti ivi residenti o che vi pestano servizio, come pure nei cortili delle nuove costruzioni si impone di individuare spazi idonei per il parcheggio delle biciclette.

9.1. La doglianza è infondata.

L’art. 6, comma 4, della legge regionale n. 7 del 2009 stabilisce che *“i comuni inseriscono nei regolamenti edilizi norme per la realizzazione di spazi comuni negli edifici adibiti a residenza e attività terziarie o produttive per il deposito di biciclette”*.

Come emerge con evidenza dal tenore letterale della predetta disposizione normativa primaria, i Comuni sono obbligati a prevedere negli spazi comuni degli edifici, non solo privati, la presenza di

depositi per il parcheggio delle biciclette. Quindi la disposizione regolamentare impugnata, in quanto attuativa di un obbligo discendente da una norma di legge regionale, non soltanto è legittima, ma possiede altresì un contenuto imposto e vincolato.

9.2. Da ciò discende la reiezione della scrutinata censura.

10. In conclusione, il ricorso deve essere dichiarato inammissibile nella parte in cui è stato proposto da Pietro Gianni, mentre, nella parte in cui è stato proposto da Assoedilizia, deve essere parzialmente accolto con riguardo al comma 6 dell'art. 11 del Regolamento edilizio – laddove si stabilisce che *“in caso di compravendita i notai dovranno allegare tali certificazioni all'atto di vendita”* – e per il resto deve essere respinto.

11. Avuto riguardo al complessivo andamento della controversia, le spese di giudizio possono essere compensate tra le parti, fatta salva la rifusione del contributo unificato in favore di Assoedilizia a carico del Comune di Milano.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando:

- dichiara inammissibile per carenza di interesse il ricorso nella parte in cui è stato proposto da Pietro Gianni;
- in parte accoglie e in parte respinge, nei termini specificati in motivazione, il ricorso nella parte in cui è stato proposto da Assoedilizia.

Spese compensate, fatta salva la rifusione del contributo unificato in favore di Assoedilizia a carico del Comune di Milano.

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

Così deciso in Milano nella camera di consiglio del 22 marzo 2022, svolta ai sensi dell'art. 87, comma 4-bis, cod. proc. amm. e dell'art. 13-quater delle norme di attuazione al cod. proc. amm., con l'intervento dei magistrati:

Mauro Gatti, Presidente FF

Alberto Di Mario, Consigliere

Antonio De Vita, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

Antonio De Vita

IL PRESIDENTE

Mauro Gatti

IL SEGRETARIO