

Pubblicato il 20/02/2025

N. 00549/2025 REG.PROV.COLL.

N. 00218/2025 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

ex art. 60 cod. proc. amm.;
sul ricorso numero di registro generale 218 del 2025, proposto da Collegio Geometri e Geometri Laureati della Provincia di Milano, Cristiano Massimiliano Cremoli, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentati e difesi dagli avvocati Andrea Mascetti, Francesco Angelo Lorusso, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;
Stefano Andena, Luigi Ansalone, Adriano De Marco, rappresentati e difesi dagli avvocati Paola Balzarini, Andrea Mascetti, Gregorio Paroni, Francesco Angelo Lorusso, Matteo Parini, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Comune di Milano, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Maria Lodovica Bognetti, Antonello Mandarano, Alessandra Montagnani Amendolea, Danilo Parvopasso, Anna Maria Pavin, Maria Giulia

Schiavelli, Elena Maria Ferradini, Marialisa Angelico, con domicilio eletto presso lo studio Antonello Mandarano in Milano, via della Guastalla 6;

per l'annullamento,

previa sospensione dell'efficacia o concessione di idonea misura cautelare, - della Disposizione di servizio n. 9/2024 del 12.11.2024 a firma del Direttore della Direzione Rigenerazione Urbana del Comune di Milano, Arch. Simona Collarini, e del Direttore della DS Attuazione Diretta PGT e SUE, Arch. Marco Porta, in parte qua, ovvero delle relative premesse (“Considerate ...”) e dei seguenti punti della parte dispositiva:

- i. primi tre punti;
- ii. quarto punto, fino alle parole “comunicazione con i professionisti”;
- iii. quinto punto, laddove prevede che “Siano da escludersi, all’interno dell’istruttoria, (...) attività non derivanti da provvedimenti espressi”;
- di tutti gli eventuali atti presupposti, connessi e/o consequenziali.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

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

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 11 febbraio 2025 il dott. Luigi Rossetti e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.;

In fatto e in diritto

In data 12.11.2024, il Direttore della Direzione Rigenerazione Urbana del Comune di Milano e il Direttore della Direzione Specialistica Sportello Unico per l’Edilizia e Attuazione Diretta PGT, hanno adottato la Disposizione di servizio n. 9/2024.

Con ricorso, ed allegata istanza cautelare, notificato in data 13.01.2025 e regolarmente depositato, i ricorrenti impugnano la predetta disposizione nelle parti in cui prevede quanto segue:

“venga interrotto il servizio di prenotazione appuntamenti, in quanto si rende necessario eliminare ogni canale di contatti informali attraverso i quali si possano fornire informazioni sull’istruttoria delle pratiche in corso o dare eventuali chiarimenti tecnici procedurali prodromici alla formalizzazione di titoli edilizi. Al solo fine di non creare disagi, con la presente si invita i dipendenti a svolgere solo gli appuntamenti già prenotati, evitando negli stessi di fornire qualsiasi interpretazione o indicazione ai professionisti richiedenti, se non esplicitamente ed espressamente contenuto in leggi e regolamenti. – Non possano essere ricevuti cittadini e/o professionisti, salvo nel caso di cui sotto, da parte di personale dipendente della Direzione Rigenerazione Urbana nel suo complesso. Pertanto nessun esterno potrà avere accesso agli uffici del personale dipendente. Il personale sarà tenuto a chiamare la “sicurezza sedi” per il loro eventuale allontanamento. – Venga demandata ai soli Dirigenti la facoltà di convocare gli operatori e/o i professionisti per dirimere problematiche relative all’istruttoria, al solo fine di ridurre l’eventuale contenzioso. Nel caso di contenzioso in essere, la convocazione rimane facoltà dell’Avvocatura, eventualmente richiedendo anche la presenza del personale. – ciascun dipendente, per la parte di propria competenza, si attenga al rigido rispetto delle procedure formali nella comunicazione con i professionisti. [...] –Siano da escludersi all’interno dell’istruttoria, richieste d’integrazioni informali o attività non derivanti da provvedimenti espressi [...]”

In estrema sintesi i ricorrenti lamentano che il provvedimento gravato avrebbe comportato l’improvvisa interruzione di un servizio di fondamentale importanza per i cittadini e i professionisti operanti, in qualità di tecnici incaricati dalla committenza privata, nel settore dell’edilizia (geometri e architetti in primis). Con tale disposizione sarebbe stato adottato il divieto di accedere agli uffici comunali del SUE e di acquisire tutte le informazioni in merito ad una pratica edilizia presentata o che sta per essere presentata, allo scopo dichiarato di “eliminare ogni canale di contatti informali

attraverso i quali si possano fornire informazioni sull'istruttoria delle pratiche in corso o dare eventuali chiarimenti tecnici o procedurali prodromici alla formalizzazione di titoli edilizi?'.

A sostegno del ricorso, dopo l'esposizione degli elementi posti a sostegno della legittimazione e dell'interesse ad agire, si deducono i seguenti motivi di censura:

I) *Violazione dell'art. 5, commi 1, 1 bis e 2 del D.P.R. n. 380/2001. Violazione dell'art. 2, commi 2 e 4, secondo punto, nonché dell'art. 14, commi 1 e 3, dell'art. 15, comma 5, dell'art. 16, comma 1, e dell'art. 21 del Regolamento Edilizio del Comune di Milano approvato con deliberazione di C.C. n. 27/2014 e s.m.i..*

II) *Violazione degli artt. 2, 3, 97, comma 2, e 117, comma 2, lettera m) e 118 Cost.. Violazione degli artt. 1, commi 1 e 2-bis, e 3, della L. n. 241/1990. Violazione degli artt. 1 e 35, comma 1, lettere d) ed e), del D. Lgs. n. 33/2013. Violazione degli artt. 1 e 3, commi 1, 2, 3, 4 e 5, nonché degli artt. 12, commi 1, 3 e 4, e dell'art. 13, commi 1, 4, 5 e 9, del D.P.R. n. 62/2013. Violazione dell'art. 1, commi 1 e 3, dell'art. 2, dell'art. 5, commi 1, 2 e 3, dell'art. 6, comma 1, dell'art. 17, commi 1 e 4, dell'art. 46, comma 1, dell'art. 52, commi 1 e 2, dell'art. 61, commi 1, 2 e 4, dell'art. 65, comma 1, dell'art. 66, commi 1 e 2, dell'art. 79, commi 1, 2, 3, 4 e 5, e dell'art. 80, commi 1 e 2, dello Statuto del Comune di Milano. Violazione dell'art. 1, comma 3, e della Tabella 2 - Competenze della Direzione Rigenerazione Urbana, quarto punto, del Regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi del Comune di Milano (approvato con deliberazione di G.C. n. 1118/1998 e s.m.i.).*

III) *Eccesso di potere per sviamento, difetto di motivazione, ingiustizia, illogicità e irragionevolezza manifeste.*

IV) *Violazione dei principi di proporzionalità e di legittimo affidamento.*

In data 03.02.2025 si costituisce il Comune di Milano con atto di mera forma.

Con memoria depositata in data 06.02.2025 l'amministrazione provvede ad integrare le proprie argomentazioni difensive eccependo preliminarmente l'inammissibilità del ricorso per carenza d'interesse ad agire. Nel merito contesta la fondatezza delle censure, chiedendo il rigetto del ricorso e dell'istanza cautelare, con vittoria di spese.

Alla camera di consiglio dell'11 febbraio 2025 la causa è stata trattenuta in decisione, con avviso della sua possibile definizione ai sensi dell'art. 60 c.p.a.

Va preliminarmente scrutinata l'eccezione d'inammissibilità del ricorso sollevata dalla difesa comunale in ragione della natura di atto interno del provvedimento gravato, i cui unici destinatari sarebbero i dipendenti dello sportello unico per l'edilizia del Comune.

L'eccezione è fondata.

Non vi è dubbio che la disposizione impugnata potrebbe modificare prassi consolidate nei rapporti che, quotidianamente, si innestano tra PA, da una parte, e cittadini, operatori e professionisti, dall'altra. L' "interlocuzione" tra il professionista incaricato dal privato per un determinato intervento edilizio e i funzionari comunali è, certamente, un importante segmento dell'attività procedimentale diretto a calibrare il progetto presentato e a renderlo "compatibile" con l'interesse pubblico.

In sostanza, la diversa organizzazione di tale attività, da considerare diretta estrinsecazione del fondamentale canone della "partecipazione" procedimentale, è senz'altro idonea a produrre effetti in capo ai ricorrenti e, per tale via, a configurare un interesse giuridicamente rilevante in capo agli stessi.

Tuttavia, tale presupposto non risulta ancora sufficiente a radicare l'interesse all'impugnazione che, come noto, postula una nozione più ristretta d'interesse, caratterizzato dall'attualità e dalla concretezza del pregiudizio e, quindi, dalla effettiva lesione di una posizione giuridica.

In relazione a ciò, non appare sufficiente che la categoria dei "cittadini" e dei "professionisti" sia menzionata nella disposizione, trattandosi di richiami generici e descrittivi. Così come non risulta idonea a radicare l'interesse la mail con la quale uno dei ricorrenti lamenti al proprio legale la "chiusura" del SUE o le varie comunicazioni inoltrate da altri ricorrenti al Collegio o al suo Presidente.

La disposizione impugnata è, invero, diretta ai dipendenti del SUE del Comune di Milano.

Si tratta di un atto organizzativo con il quale l'amministrazione attende, in considerazione di particolari esigenze d'interesse pubblico, alla propria organizzazione emanando atti destinati ad incidere sul proprio funzionamento e sul proprio assetto. La stessa, tuttavia, ai fini dell'interesse ad agire, è connotata da un'efficacia esterna mediata, che si estrinseca per il tramite dell'atto amministrativo applicativo della stessa. Ne consegue che il contenuto della disposizione impugnata, non risulta idoneo ad incidere in via immediata e diretta nella sfera giuridica dei singoli cittadini che, con riferimento a singole pratiche edilizie, avanzano istanze partecipative nei confronti del SUE.

In sostanza, l'impugnabilità di tale tipo di atto non risulta ammissibile *ex se* ma nei limiti in cui costituisca il presupposto di concrete determinazioni applicative, idonee a produrre un'incidenza lesiva concreta sulla specifica e particolare pretesa partecipativa di un ricorrente.

Sulla base di quanto sopra esposto, pertanto, la lesione dell'interesse protetto, che legittimerebbe l'impugnazione di atti amministrativi di carattere organizzativo, da parte di soggetti esterni all'amministrazione, diviene attuale solo con il provvedimento applicativo delle previsioni ivi contemplate.

Tale circostanza impone di ritenere il ricorso inammissibile per carenza originaria di interesse ad agire.

Le spese di giudizio seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

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

Condanna i ricorrenti, in solido, al pagamento in favore dell'amministrazione resistente delle spese di giudizio che si liquidano in € 1.500,00, oltre accessori di legge, se dovuti.

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

Così deciso in Milano nella camera di consiglio del giorno 11 febbraio 2025 con l'intervento dei magistrati:

Maria Ada Russo, Presidente

Giovanni Zucchini, Consigliere

Luigi Rossetti, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Luigi Rossetti

IL PRESIDENTE
Maria Ada Russo

IL SEGRETARIO