

Pubblicato il 20/06/2023

N. 01561/2023 REG.PROV.COLL.
N. 03139/2022 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 Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 3139 del 2022, proposto da
-OMISSIS- -OMISSIS-, rappresentato e difeso dagli avvocati Roberto
Invernizzi, Carlo Iacobellis, con domicilio digitale come da PEC da
Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Roberto
Invernizzi in Milano, via Vincenzo Monti n. 41;

contro

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

Mandarano in Milano, via della Guastalla 6;

per l'annullamento

del provvedimento comunale -OMISSIS- recante “chiusura del procedimento di diniego relativo all'istanza di Area di **Sosta** personalizzata con il contrassegno di parcheggio per disabili n. -OMISSIS-, in Via -OMISSIS-, in atti PG n. -OMISSIS- e successive integrazioni in atti PG n. -OMISSIS-”, della nota -OMISSIS- ex “art. 10 *bis* della L. 241/1990 e s.m.i.” di preavviso di “diniego dell'istanza d'istituzione di un'area di **sosta** personalizzata per titolari di contrassegno di parcheggio per disabili n. -OMISSIS- in Via -OMISSIS-, in atti PG n. -OMISSIS- a favore di -OMISSIS- -OMISSIS-”, dei sottesi verbali delle sedute del 27.6.2022 e del 6.9.2022 della Commissione Aree di **Sosta** Disabili Personalizzate e della “CHECK LIST DEI PARERI ESPRESSI, IN ALTERNATIVA AL PARERE FAVOREVOLE, DELLA SOLA COMPONENTE MEDICA DELLA COMMISSIONE”, oltre che di tutti i provvedimenti a essi presupposti, consequenziali o comunque connessi, incluse l'ordinanza comunale 8.4.2019 n. di “DISCIPLINA DELL'ASSEGNAZIONE DEGLI STALLI DI **SOSTA** RISERVATI A PERSONE TITOLARI DI CONTRASSEGNO DI PARCHEGGIO DISABILI”, la determinazione 18.1.2022 n. 192 di “Nomina della componente medica esterna nell'ambito della Commissione preposta alla valutazione delle istanze di realizzazione di Aree di **Sosta** Personalizzate Disabili – Anno 2022”, il provvedimento -OMISSIS- atti -OMISSIS- di “Nomina di quindici componenti della Consulta Cittadina per le persone con disabilità”, il verbale della seduta del -OMISSIS- della Consulta, di scelta del proprio

membro da assegnare alla Commissione.

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 6 aprile 2023 la dott.ssa Anna Corrado e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Espone il ricorrente che a causa di una grave malattia nel 2017 gli è stata riconosciuta invalidità al 100% e nel 2021 gli veniva accertata la “compromissione nello svolgimento delle attività di base e soprattutto strumentali della vita quotidiana in un quadro di deterioramento cognitivo progressivamente ingravescente in esiti di meningioma cerebrale operato con complicanze”, con grave “compromissione della deambulazione e dell’equilibrio che espongono il paziente ad aumento rischio di caduta a terra”.

A seguito di queste vicende e dell’impossibilità di spostarsi autonomamente, il ricorrente nel 2022, ha presentato un’istanza, supportata da certificazione medica, con la quale ha richiesto al Comune di Milano il riconoscimento di un’area di **sosta** con contrassegno per disabile *ad personam* ex art. 381 c. 5 d.P.R. 495/1992 nelle immediate vicinanze della propria residenza, quindi richiedendo che l’area di **sosta** da istituire fosse personalizzata.

In merito all’istanza del ricorrente la competente Commissione comunale ha espresso parere negativo ritenendo carente il giudizio

medico. Detto parere è stato recepito nel provvedimento comunale 21.9.2022 prot. 0488612, in questa sede impugnato, recante “chiusura del procedimento di diniego relativo all’istanza di Area di **Sosta** personalizzata con il contrassegno di parcheggio per disabili n. - OMISSIS-, in Via -OMISSIS-”.

Avverso il detto diniego è proposto ricorso a sostegno del quale parte ricorrente deduce:

1)- violazione degli artt. 3 e 97 Cost., 26 della carta dei diritti fondamentali UE, 1, 3, 6, 10, 10 *bis*, 16 e 17 l. 241/1990, 2 l. 190/1991, 7 e 188 d. lgs. 285/1992, 381 d.P.R. 495/1992, 46, 47, 48 dello statuto comunale, dei principi di proporzionalità e ragionevolezza, illogicità, travisamento dei presupposti di fatto e diritto, difetto istruttorio e motivazionale, contraddittorietà intrinseca ed estrinseca, sviamento.

Innanzitutto, il ricorrente lamenta un difetto di motivazione, in quanto ritiene che alla base del diniego si richiama solo il parere negativo della Commissione e che manca una spiegazione del perché e del come si è giunti a tale diniego. Inoltre il ricorrente segnala che la motivazione del diniego si basa sull’affermazione della Commissione, per cui “la deambulazione” dell’attore “non” sarebbe “gravemente compromessa”, quando in realtà, il ricorrente sostiene che i suoi limiti motori non solo sono certificati e gravi, ma rischiano anche di peggiorare con l’avanzamento dell’età.

Il ricorrente sostiene che sarebbe mancata, da parte del Comune, ogni minima valutazione del caso concreto, sia in relazione alle specifiche disabilità dimostrate sia in relazione alle ulteriori peculiarità del caso. In merito alle peculiarità, il ricorrente ha segnalato come il diniego abbia

taciuto e quindi il Comune sia stato negligente nel non considerare i lavori di ristrutturazione di un grande complesso residenziale adiacente all'abitazione del ricorrente che vanno a ridurre le possibilità per il ricorrente di trovare parcheggio nelle vicinanze della propria abitazione, così da poterla raggiungere agevolmente.

Il ricorrente, inoltre, lamenta che il diniego presenta un grave deficit istruttorio. Dinanzi alle certificazioni mediche presentate (docc 18, 21), infatti, il Comune non avrebbe in ogni caso potuto limitarsi al richiamo per *relationem* del vaglio della Commissione, la quale ha considerato che la “deambulazione non [risulta] gravemente compromessa” a dispetto delle gravi e conclamate patologie ma avrebbe dovuto svolgere ulteriori accertamenti istruttori.

2)-Violazione degli artt. 3, 97 e 117 cost., 6, 7, 42, 48, 50 e 107 d.lgs. 267/2000, 1, 2, 3, 6, 10, 10-bis, 16 e 17 l. 241/1990, 2 l. 190/1991, 7 e 188 d.lgs. 285/1992, 381 d.P.R. 495/1992, 23, 36, 43 e 44 dello statuto del Comune di Milano; violazione dei principi di proporzionalità e ragionevolezza, illogicità; sviamento.

Il ricorrente lamenta un vizio nelle modalità con cui il Comune ha agito. L'Ente, infatti, con l'ordinanza 2/2019 (doc 6) ha regolamentato la materia e dettato uno specifico iter procedimentale per far fronte alle istanze ex art. 381 c. 5 d.P.R. 495/1992 in violazione dell'art. 117 cost. in quanto il potere normativo primario non spetta agli enti locali, ma allo stato e alla regione; inoltre avrebbe introdotto limiti e prescrizioni, in violazione dell'art. 381 c. 5 d.P.R. 495/1992, che inaspriscono il quadro applicativo della legge primaria. Inoltre secondo il ricorrente l'ordinanza emessa dal Comune viola l'art. 1 della 241 del 1990, in quanto la

previsione di una riserva di valutazione tecnica in capo alla Commissione comporta un illegittimo aggravio procedimentale e non una semplificazione o snellimento della procedura come prevede l'art. 1 della 241 del 90.

3)- Violazione del principio di proporzionalità; violazione degli artt. 97 c. 2 cost., 26 carta dei diritti fondamentali UE e 1 c. 1 l. 241/1990; illogicità manifesta; difetto di istruttoria e motivazione; sviamento.

Il ricorrente lamenta una violazione del principio di proporzionalità nell'uso del potere pubblico. Infatti, mentre per il ricorrente è essenziale ottenere l'istituzione di un'area parcheggio per disabili nelle vicinanze della propria abitazione in quanto la deambulazione anche per pochi metri gli richiederebbe sforzi indicibili e sofferenti, l'eventuale istituzione di tale area non avrebbe alcuna ripercussione negativa sull'interesse pubblico.

Si è costituito in giudizio il Comune di Milano affermando la infondatezza del proposto ricorso.

Alla pubblica udienza del 6 aprile 2023 il ricorso è stato trattenuto in decisione.

Il ricorso è infondato e pertanto va respinto.

Il Comune di Milano con l'ordinanza qui impugnata ha comunicato “ *la chiusura del procedimento di diniego relativo all'istanza di Area di Sosta personalizzata con il contrassegno di parcheggio per disabili n. - OMISSIS-, in Via -OMISSIS-, a favore di -OMISSIS- -OMISSIS-, per quanto dettagliatamente specificato nelle considerazioni. Tuttavia, la Commissione, vista la particolarità del caso ha espresso parere favorevole all'istituzione di un'area di sosta generica per titolari di*

contrassegno disabili, compatibilmente con la disciplina viabilistica vigente”.

L'istanza era stata presentata dal ricorrente ex art. 381 del d.P.R. 495/1992 in base al quale si prevede al comma 5 che «5. Nei casi in cui ricorrono particolari condizioni di invalidità della persona interessata, il comune può, con propria ordinanza, assegnare a titolo gratuito un adeguato spazio di **sosta** individuato da apposita segnaletica indicante gli estremi del "contrassegno di parcheggio per disabili" del soggetto autorizzato ad usufruirne (fig. II.79/a). Tale agevolazione, se l'interessato non ha disponibilità di uno spazio di **sosta** privato accessibile, nonché fruibile, può essere concessa nelle zone ad alta densità di traffico, dietro specifica richiesta da parte del detentore del "contrassegno di parcheggio per disabili"».

Il Comune di Milano in attuazione di questa disposizione con ordinanza sindacale n. 2/2019 (all. 7 al ricorso) ha stabilito un proprio procedimento individuando sia la Commissione competente ad esaminare le istanze (composta da due medici dell'Azienda Socio Sanitaria Territoriale cittadina (ASST), due rappresentanti del Comune, un rappresentante della Consulta Cittadina Portatori di Handicap o di un soggetto designato dal Tavolo permanente sulla disabilità) sia stabilito i requisiti da possedere per richiedere un'area di **sosta** personalizzata e cioè:

-) titolarità di contrassegno d'invalidità di durata non inferiore ai 5 anni e residenza nel Comune di Milano rilasciato dal Comune di Milano in relazione ad una gravissima, permanente e continua compromissione della capacità di deambulare determinata da una patologia stabilizzata;

-) titolarità di patente di guida in corso di validità compatibile con le patologie documentate e possesso o disponibilità dell'autoveicolo. Qualora il richiedente non sia titolare di patente di guida potrà presentare istanza a condizione che sia corredata dalla patente di guida di persona corresidente o di persona non residente ma stabilmente addetta a garantirne gli spostamenti;
-) condizione di privo della vista - laddove non associata ad altra patologia che comprometta gravemente la deambulazione - non costituisce titolo per l'assegnazione dell'area;
-) ai fini dell'assegnazione dell'area personalizzata il richiedente non deve essere proprietario o avere nella disponibilità a qualsiasi titolo né box né posto auto.

Preliminarmente il Collegio rileva che non prevedendo la norma alcuna prescrizione organizzativa la circostanza che il Comune abbia costituito una Commissione tecnica mista per occuparsi, in via generalizzata di tutte le richieste di assegnazione degli stalli di **sosta** riservati a persone titolari di contrassegna di parcheggio disabili, per come esplicitato l'oggetto dell'ordinanza n. 2/2029, anch'essa contestata in questa sede, non sostanzia una violazione della disciplina di riferimento né potrebbe pregiudicare le singole richieste tenuto conto che sono nominati a monte i componenti e decise le condizioni al ricorrere delle quali viene valutato il rilascio della area di **sosta** personalizzata, condizioni che valgono per tutti. Risulta al contrario e in mancanza di elementi puntuali, tale procedura sia idonea ad assicurare una uguaglianza di trattamento e una conoscenza in via preventiva della procedura di riferimento. Né emerge il lamentato profilo di aggravamento procedimentale, certamente non

imputabile alla scelta dell'amministrazione di istruire il procedimento con l'apporto di esperti..

Va, anche, sempre in via preliminare chiarito che effettivamente la norma non impone al Comune il rilascio del contrassegno personalizzato ma questo ne valuta la possibilità di rilascio al ricorrere di particolari condizioni di invalidità da parte del richiedente; inoltre tale agevolazione può essere concessa nelle zone ad alta densità di traffico, se l'interessato non ha disponibilità di uno spazio di **sosta** privato accessibile, nonché fruibile.

A prescindere dalla disponibilità e facile fruibilità del posto auto privato va, comunque, chiarito che la richiesta del ricorrente è stata respinta sulla base del parere della Commissione competente in quanto dalla documentazione prodotta dal ricorrente non sarebbe risultata gravemente compromessa la deambulazione tale da giustificare l'istituzione di un'area di **sosta** personalizzata, per come si legge della comunicazione di preavviso di rigetto (all. 3 del ricorso) secondo cui “la deambulazione non risulta gravemente compromessa da giustificare l'istituzione di un'area di **sosta** personalizzata”. Sul punto deve considerarsi che in atti ci sono sufficienti elementi idonei a suffragare la decisione dell'amministrazione di considerare il richiedente soggetto che non versa in una situazione di “gravissima, permanente e continua compromissione della capacità di deambulare”, come è previsto.

In particolare come anche riportato dalla difesa del Comune si rinvencono i seguenti elementi in fatto riferiti alla capacità deambulatoria del ricorrente:

-) verbale riferito alla visita INPS, avanti alla Commissione medica per

l'accertamento dell'invalidità civile in data 16.03.2017, che ha certificato che il ricorrente, affetto da scompenso cardiaco, all'esame obiettivo, risultava capace di "deambulazione autonoma" e di "passaggi posturali in autonomia" (doc. 18/a);

-) in data 24.03.2022 emerge che definendo gli esiti delle operazioni di accertamento dell'invalidità civile del ricorrente, sulla base del verbale redatto dalla Commissione Medica per l'accertamento dell'Invalidità civile (CMI) di Milano del 2.03.2022, l'INPS ha dichiarato che il ricorrente è: "invalido al 100% dal 03/2017 per scompenso cardiaco decadimento cognitivo ed exeresi di meningioma, aggravamento per fac e progressivo deterioramento cognitivo e deambulatorio", ma che all'esame obiettivo, risulta con "Deambulazione autonoma, rallentata, disorientato, TS, fatuità tendenza alla perseverazione difficoltà nell'eloquio. Passaggi posturali difficoltosi rallentati con uso di deambulatore a piccoli passi ipodistanziati" (all. 10); inoltre dall'esame obiettivo è risultato " affetto da handicap psichico o mentale di gravità tale da avere determinato il riconoscimento dell'indennità di accompagnamento (art. 30, comma 7 della Legge 388/2000); è invalido con grave limitazione della capacità di deambulazione o affetto da pluriamputazioni (ex art. 30 comma 7 della legge 388/2000); è invalido con capacità di deambulazione sensibilmente ridotta (art. 381 del d.P.R. n. 495/1992); con le seguenti disabilità rilevate: "01 - intellettiva; 02 - mentale; 07 - Limitazioni funzionale movimenti articolari; 08 - Neurologiche; 10 - cardiocircolatorie".

In atti si rinviene poi il referto del medico fisiatra del 17.02.2023 e la relativa prescrizione le quali attestano che:

- il ricorrente gode di “buona motilità ai quattro arti con valida stenia residua”; a tal proposito, nel consigliare gli esercizi fisici utili, si fa riferimento all’obiettivo di “migliorare la sicurezza nel cammino, migliorare equilibrio dinamico” e si dichiara “utile cammino in ambiente esterno” (doc. 26); si consiglia al ricorrente l’utilizzo di specifici ausili, costituiti da “plantari di scarico con sostegno” (doc. 27). Sebbene si tratti di documentazione successiva all’adozione del provvedimento impugnato, la stessa in quanto versata in atti dal ricorrente in data 24 febbraio 2023, può considerarsi come ulteriore elemento agli atti del giudizio che non smentisce la motivazione della Commissione posta alla base del rigetto dell’istanza del ricorrente, peraltro di per sé sufficiente.

Tenuto conto dell’esito delle valutazioni mediche la Commissione ha quindi ragionevolmente considerato che il paziente, per quanto versi in uno stato di particolare compromissione della sua capacità di deambulazione, in ragione dei verbali medici di cui sopra, non riporterebbe una deambulazione compromessa tale da giustificare l’istituzione di un’area di **sosta** personalizzata, non rinvenendo quelle “particolari condizioni di invalidità della persona interessata” di cui parla l’art. 381 del d.P.R. n. 495/1992 di cui sopra e per come declinato dall’ordinanza n. 2/2019 in termini di “gravissima, permanente e continua compromissione della capacità di deambulare determinata da una patologia stabilizzata”,

Trattandosi di istanza ritenuta non in grado di superare la valutazione medica favorevole e risultando l’accertamento basato sulla insussistenza delle condizioni mediche necessarie all’accoglimento dell’istanza, il tipo

di garage di cui è proprietario il ricorrente, caratterizzato da rampa ripida che ne impedisce agevolmente la sua accessibilità o fruibilità in concreto, non è stato verificato con eventuale sopralluogo da parte di tecnici competenti, in contraddittorio con i tecnici di parte, in quanto non necessario.

La scelta effettuata dalla Commissione, vista la particolarità del caso, di dare comunque parere favorevole all'istituzione di un'area di **sosta** generica per titolari di contrassegno disabili, compatibilmente con la disciplina viabilistica vigente, appare quindi corretta e idonea a venire incontro alle esigenze di spostamento del ricorrente tenuto conto anche della ulteriore esigenza rappresentata nell'atto impugnato di evitare l'ingiustificata sottrazione di spazi di **sosta** altrimenti disponibili alla collettività, ed in particolare ai disabili, ai quali tutti è stato appunto riservato uno spazio di parcheggio in loco.

Alla luce delle esposte argomentazioni il ricorso va, quindi, respinto siccome infondato.

Sussistono, tenuto conto della particolarità della fattispecie, giuste ragioni per compensare le spese di lite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (Sezione Terza), 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 di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, e all'articolo 9,

paragrafi 1 e 4, del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 e all'articolo 2-septies del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, come modificato dal decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101, manda alla Segreteria di procedere, in qualsiasi ipotesi di diffusione del presente provvedimento, all'oscuramento delle generalità nonché di qualsiasi dato idoneo a rivelare lo stato di salute delle parti o di persone comunque ivi citate.

Così deciso in Milano nella camera di consiglio del giorno 6 aprile 2023 con l'intervento dei magistrati:

Marco Bignami, Presidente

Stefano Celeste Cozzi, Consigliere

Anna Corrado, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE
Anna Corrado

IL PRESIDENTE
Marco Bignami

IL SEGRETARIO

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